

I Congreso Latinoamericano de Teoría Social. Instituto de Investigaciones Gino Germani. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2015.

Reflexiones metodológicas para los estudios latinoamericanos de la política urbana.

Vértiz, Francisco.

Cita:

Vértiz, Francisco (2015). *Reflexiones metodológicas para los estudios latinoamericanos de la política urbana. I Congreso Latinoamericano de Teoría Social. Instituto de Investigaciones Gino Germani. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-079/245>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

Mesa 40. La urbanización latinoamericana en el capitalismo actual

Reflexiones metodológicas para los estudios latinoamericanos de la política urbana

Francisco Vértiz*

* Instituto de Cultura Jurídica (UNLP) / Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales / Universidad Nacional de La Plata. La Plata, Argentina. francisco.vertiz@yahoo.com.ar.

Resumen

En este trabajo se articulan las herramientas conceptuales de distintas perspectivas críticas desarrolladas en el campo de los estudios urbanos con el objetivo de construir un enfoque teórico que pueda integrar y poner en relación los aspectos más generales del proceso de urbanización de los países capitalistas periféricos (dimensión estructural) con las particularidades que adquiere el proceso más dinámico de conformación de la política urbana en los contextos específicos de cada realidad histórica concreta (dimensión procesual).

En una primera parte se revisan críticamente una serie de trabajos anclados en la perspectiva de la economía política urbana, para dar cuenta de cómo se han pensado las relaciones que se establecen entre las distintas formas de producción del espacio urbano en las sociedades capitalistas periféricas y la regulación estatal del proceso de urbanización. En una segunda parte se analizan diferentes producciones que desde una mirada relacional del estado abordan procesos de creación e implementación de políticas urbanas incluyendo en la indagación las prácticas de múltiples actores sociales que toman posición e intervienen ante las situaciones problemáticas.

Esta síntesis teórica puede constituir un aporte significativo para dar cuenta de los aspectos estructurales y procesuales de la conformación de la política urbana.

1- Introducción

El capítulo plantea un recorrido que parte desde los antecedentes más generales que han abordado la articulación entre estado y producción del espacio urbano, donde los niveles de abstracción son mayores, para pasar hacia cuestiones particulares o niveles más concretos de esa articulación que conforman el objeto de nuestra investigación. La misma se divide en tres partes, en donde se explicitan los planteos teóricos, conceptuales y metodológicos centrales de la investigación. La primera se dedica a presentar los principales supuestos de la economía política urbana (como la apropiación desigual del espacio urbano en las ciudades capitalistas,

contradicciones de la urbanización latinoamericana y las disputas por la apropiación del espacio urbano, el Estado como garante de la reproducción ampliada de capital) y las potencialidades y los límites de esta perspectiva para abordar la regulación estatal de la producción del espacio socio residencial. La segunda se dedica a construir una mirada relacional del Estado que pueda dar cuenta de la complejidad de sus intervenciones diferenciales en relación al proceso de urbanización. Para ello se recurre a algunas conceptualizaciones de mayor nivel de abstracción (Estado como relación social, Estado ampliado, sociedad política, gobernanza) y a otras categorías intermedias más concretas como política urbana, acción pública, problemas públicos, cuestiones, etc.

2- Ciudad capitalista, apropiación desigual del espacio urbano e intervención estatal

El interés por los problemas relacionados con el crecimiento de la ciudad capitalista no es nuevo en la tradición marxista.¹ Sin embargo, el proceso de urbanización en cuanto tal o lo que se definió como la *cuestión urbana* no recibieron un tratamiento específico y sistemático hasta finales de los años sesenta del siglo XX. Fue en esos años cuando distintos investigadores europeos de tradición marxista retomaron los aportes teórico-metodológicos de los fundadores de dicha corriente de pensamiento para abordar de manera integral el papel de la ciudad en las relaciones de producción capitalistas (Lefebvre, 1976; Castells, 1974; Lojkin, 1977; Lipietz 1979; Harvey, 1979; Topalov, 1979).²

La primera idea que introducen es la de la desnaturalización de la ciudad como ente u objeto natural de la evolución social.³ Aquí confrontan con los enfoques de la economía marginalista y la sociología urbana académica que la conciben como objeto de consumo material y simbólico (Topalov, 1979), y con el pensamiento urbanístico hegemónico que presentaba como una cuestión evolutiva la correspondencia entre los valores de la modernidad y el fenómeno natural de aumento de la densidad e intercambio de la población (o la correspondencia entre formas ecológicas y contenido cultural). Para desnaturalizar esta idea

¹ Podemos mencionar las referencias indirectas realizadas por Marx y Engels en diferentes trabajos e incluso la publicación específica de Engels sobre la vivienda obrera (1877) y otros comentarios realizados por las primeras generaciones de marxistas (Lenin, Trotsky, etc.).

² En esta ponencia hacemos algunas menciones fragmentarias de parte de las obras de los autores mencionados, ya que un análisis exhaustivo de las mismas excedería ampliamente las posibilidades del presente trabajo. Nuestro objetivo consiste en identificar algunas ideas planteadas por estos autores para pensar el abordaje actual de la política urbana en los países latinoamericanos.

³ Conforme Pradilla no hay una historia de los SSM y de las ciudades sino las historias de los sistemas de cada forma de organización social. Solo con el capitalismo que generaliza la dominación de sus relaciones sociales a escala planetaria y unifica la historia universal, se constituye la historia única de la ciudad capitalista. Por ello solo la forma de concentración y combinación de los soportes materiales que se da en el capitalismo puede denominarse "ciudad". Para el resto hay que construir otros conceptos.

sitúan a la ciudad como una forma espacial surgida con el desarrollo del capitalismo y se interrogan sobre cuáles son y qué características presentan los procesos sociales de producción de las ciudades.

Esta conceptualización de la ciudad como forma espacial hegemónica en el estadio actual de desarrollo de las sociedades capitalistas dispara una serie de interrogantes dirigidos a explicar y comprender en términos generales qué papel juegan estos procesos sociales en el funcionamiento del modo de producción capitalista y en términos específicos cuáles son las particularidades que adquieren en la reproducción de las distintas formaciones sociales concretas. Por otra parte, se interrogan por las contradicciones específicas que surgen en ese proceso de producción y apropiación de todos los soportes materiales que hacen posible la vida urbana.

Desde esta perspectiva la ciudad es considerada una forma de socialización capitalista de las fuerzas productivas y su valor de uso consiste en permitir y garantizar las condiciones generales de la acumulación capitalista, tanto de la producción y circulación del capital como de la reproducción de la fuerza de trabajo.⁴ Para el capital el sistema espacial constituye un valor de uso específico que se diferencia del valor de uso de cada una de sus partes porque justamente nace de la articulación de los mismos en el espacio. De allí que se los defina también como *valores de uso complejo* o *efectos útiles de aglomeración*.

Por distintas cuestiones las relaciones capitalistas de producción obstaculizan el suministro de los *valores de uso complejos* necesarios a la misma producción y entran en contradicción con la socialización urbana de las fuerzas productivas. En primer lugar *los efectos útiles de aglomeración* presentan serias dificultades para su reproducción por los capitalistas individuales por el carácter unitario y no divisible de sus medios de producción y de sus soportes materiales y por las limitaciones para fraccionar el valor de uso o efecto útil propiamente dicho, lo que se traduce en un obstáculo para su circulación como mercancías. Relacionado con esta cuestión aparece el tema de la regulación jurídica del uso del suelo – sistema de propiedad privada- ya que las infraestructuras consumen gran cantidad de suelo y es indispensable apropiarse de manera continua de las zonas respectivas.

⁴ Si bien los autores han conceptualizado de distintas maneras la relación entre producción de ciudad y modo de producción capitalista (condiciones generales de la producción, medios de consumo colectivo, condiciones generales de la reproducción de la formación social, etc.) y no todos han sido tan rigurosos en la utilización de los conceptos, preferimos hablar de acumulación porque en nuestra opinión refleja mayoritariamente el sentido que le quisieron dar los autores. En lo que sigue haremos referencia principalmente a los aportes de Topalov y Castells.

Otro elemento a tener en cuenta es el período extenso de rotación del capital y el nivel elevado de la composición orgánica del capital (mayor porcentaje de capital constante que capital variable) en estos sectores, que genera una tasa de ganancia muy baja y dificultades para adaptar la producción a los cambios en la demanda. Asimismo la explotación capitalista presupone la existencia de actividades económicas que estén dispuestas a utilizar esas infraestructuras. De modo que las inversiones de los capitalistas individuales guiados por la búsqueda de sobreganancias de localización se concentran en las zonas más rentables produciéndose un desarrollo espacial desigual de las infraestructuras.

Conforme los autores citados, estas particularidades que tienen que ver con la reproducción de los valores de uso –tanto de los soportes materiales como de los efectos útiles producidos por los mismos- generan contradicciones económicas y políticas entre las clases fundamentales y entre las fracciones y grupos existentes al interior de las mismas, que exigen una intervención creciente por parte del Estado en la producción y gestión de los mismos. Es así que frente a las distorsiones producidas por la libre competencia o por la fijación monopólica de los precios de mercado de los valores de uso, el Estado es llamado a intervenir para asegurar las condiciones de producción y circulación del capital o para responder a los intereses de los trabajadores manifestados en sus luchas por las condiciones de su reproducción. Por un lado se agudizan las luchas entre fracciones de los capitalistas para apropiarse de los efectos útiles disponibles repercutiendo en el aparato del Estado y sus prácticas ideológico-políticas y económicas. Por otro lado los trabajadores frente al deterioro de algunos consumos que son parte de sus formas de vida y son percibidos como *necesidades*, se organizan para reclamar la inclusión de estas *reivindicaciones* en el salario y poder acceder mercantilmente a los mismos. Otra posibilidad es la exigencia al Estado del reconocimiento social directo de dichos bienes y servicios que deriva en la constitución de un sistema público de mantenimiento de la fuerza de trabajo que incluye transferencias monetarias (asignaciones familiares, subsidios por enfermedad, subsidios por vejez, etc.) y no monetarias (suministro directo de valores de uso: hospitales y escuelas públicas, vivienda y transporte público, etc.).⁵

La concentración monopólica de la producción y distribución de sus efectos útiles en manos del Estado y el papel jugado por éste en la socialización capitalista de su producción presentan ventajas relativas para el capital y en algunos casos para los mismos trabajadores.

⁵ Conforme Topalov (1979) las exigencias objetivas de la reproducción de los trabajadores encuentran dos formas concretas de expresión. Las “necesidades” que son la forma subjetiva que varía según los individuos y está determinada social, cultural e ideológicamente. Las “reivindicaciones” que son la expresión colectiva de las exigencias objetivas de la reproducción y depende principalmente de las formas de organización colectiva de los trabajadores y de sus estrategias.

Asimismo para mantener los valores de uso complejos se produce una *desvalorización estructural* de todo o parte del capital comprometido que requiere distintas formas de financiamiento público. Las principales son la subvención al capitalista privado que gestiona el servicio –lo que implica un financiamiento público directo de las ganancias privadas-, o cuando el Estado se hace cargo en forma directa de la gestión del servicio –lo que es definido como servicio público-.

Estas posiciones que vaticinaban un peso creciente del Estado en la producción y gestión de los valores de uso complejo recibieron fuertes críticas por algunos autores latinoamericanos a mediados de los años 80. Pero antes de referirnos a ello nos interesa plantear algunas consideraciones sobre la concepción de Estado presente en estos abordajes.

Los autores europeos plantean una crítica profunda a la concepción del Estado reproducida en los discursos de la planificación urbana por la tradición del *urbanismo funcionalista*. Esta perspectiva concibe al Estado –como el representante del “bien común”- que interviene sobre el proceso de urbanización con la finalidad de subsanar sus aspectos negativos y garantizar un orden urbano más justo y racional. Desde esta mirada el Estado es concebido como un sujeto racional que persigue el interés general y la planificación estaría conformada por un conjunto de acciones racionales orientadas a ese fin.

Los autores de la *economía política urbana* rechazan la tesis del “Estado árbitro” y también se oponen a la concepción difundida por una vertiente ortodoxa del marxismo que considera al Estado como instrumento al servicio de la clase dominante (“Estado-instrumento del capital”). Esta concepción constituye un serio obstáculo para las indagaciones analíticas ya que todos los fenómenos son remitidos a una causa y la explicación de los procesos se vuelve prácticamente innecesaria. El Estado no es únicamente el sindicato de los capitalistas, sino que en todo caso “es la organización que se han dado las clases dominantes para defender sus privilegios sociales” (CPG). En ambas concepciones el Estado aparece como un sujeto dotado de una voluntad que se comporta como un actor racional.

Contrariamente, la *economía política urbana* define al Estado como un conjunto de aparatos que por medio de un proceso ciego, sin sujeto, realizan el interés de la clase dominante. Desde este enfoque la política urbana no puede reducirse a una actividad de planificación y tampoco puede considerarse únicamente un instrumento de dominación sino que es considerada un momento de un proceso social complejo que es el de la lucha de clases.

Desde esta mirada las operaciones de urbanización deben estudiarse en los casos concretos, a partir de la identificación de estas contradicciones que hacen necesaria la intervención del Estado. Llegado a este punto Topalov define a la planificación urbana como “una forma de

regulación social de la formación de efectos útiles de aglomeración a nivel de la operación de urbanismo”(1979:34).

Una de las intervenciones estatales analizadas por Topalov es el *establecimiento del sistema público de mantenimiento de la fuerza de trabajo* como forma de resolución parcial y contradictoria de las contradicciones entre el capital y los trabajadores. La creación de algunas instituciones públicas fruto en parte de la presión de las luchas populares otorgan herramientas a los trabajadores para luchar contra la subordinación del financiamiento a los intereses del capital, pero tampoco escapan a las determinaciones de las relaciones sociales capitalistas. Asimismo si el reconocimiento estatal de ciertas necesidades es abordado como si fuera independiente de las relaciones de explotación y de la lucha de clases, puede derivar en una mirada ingenua o ideológica de los efectos sociales del capitalismo.

De esta manera el Estado se hace cargo de la cobertura de una parte de las exigencias objetivas de la reproducción de los trabajadores que el salario no cubre, aspecto que se vuelve fundamental para la acumulación de capital. Por lo tanto el Estado se transforma en un agente colectivo de la explotación. Pero también crea las condiciones para que las reivindicaciones sociales sean dirigidas directamente al Estado y se transformen en luchas políticas.

Otra intervención estatal dirigida a garantizar la reproducción de los trabajadores que en principio puede ser vista como una concesión a las demandas populares es cuando el Estado se hace cargo de las necesidades bajo la forma de transferencias monetarias. Sin embargo con ese tipo de intervención crea una demanda solvente para un sector de la producción capitalista y beneficia al capital. En cambio cuando se hace cargo directamente del abastecimiento de ciertos valores de uso cierra las puertas al capital privado a un área en donde podría valorizarse. Así vemos que la extensión de la esfera de los equipamientos colectivos – necesaria para el capital en su conjunto- implica una reducción de los ámbitos de valorización capitalista para algunos sectores. Para atenuar esos efectos una de las vías es el financiamiento público de la iniciativa privada en esos sectores a modo de compensación. Tanto la ampliación como la reducción de los fondos públicos de consumo producen efectos contradictorios.

2.1 Una mirada crítica sobre la economía política urbana europea

La primera crítica profunda y explícita a los teóricos de la escuela de sociología urbana francesa (Lefebvre, Castells, Lojkin, Topalov) realizada por autores latinoamericanos de perspectiva marxista fue la de Pradilla (1984). Este autor consideró esencial hacer una crítica

a la teoría urbana producida por esa escuela por motivos científicos, académicos y políticos.⁶ Conforme el mismo la vinculación de los teóricos de la escuela de sociología urbana francesa con el eurocomunismo se expresaba en la adopción de sus principales supuestos teóricos económicos y políticos. En el plano económico adhieren a la tesis del capitalismo monopolista de Estado y en el plano político a la “vía democrática, pacífica y parlamentaria al socialismo”. Por ello debían ser sometidas a la crítica para elaborar una construcción teórica propia.

Además de las críticas a la conceptualización del espacio de los principales referentes de esa corriente teórica⁷ que no desarrollaremos aquí, introduce algunas cuestiones para pensar algunos olvidos, falencias o límites principalmente de la obra de Castells. En primer lugar le critica el escaso tratamiento que le da al suelo-naturaleza como condición general de existencia de toda forma de sociedad en su carácter de soporte básico de todos los procesos sociales que suceden y constituyen a la vez una formación social específica. Esa naturaleza se particulariza en la relación que establece con cada uno de los procesos sociales concretos que constituyen las diferentes formaciones sociales históricas (agricultura, minería, industria, etc). De ese olvido se deriva la poca importancia analítica que da Castells a las rentas del suelo y las contradicciones generadas por ellas, cuestión que no incluye a Lojkin y Topalov que si tienen en cuenta estos elementos.

Otro de los planteos de Pradilla es que no hay convivencia de modos de producción sino que hay “un modo de producción dominante, combinado desigualmente con formas económicas, políticas o ideológicas fragmentarias, desarticuladas supervivientes de otros modos de

⁶ El primer motivo es que estas teorías explican la cuestión urbana en los países de capitalismo avanzado, que son las formas más elevadas de desarrollo capitalista en su fase imperialista, por lo que se torna indispensable conocerlas para analizar y comprender la cuestión urbana en las formas de desarrollo capitalista menos avanzadas como los países coloniales, semicoloniales y dependientes. Otra de las razones señaladas es la gran influencia de la teoría urbana eurocomunista sobre la investigación urbana latinoamericana de izquierda desde mediados de los setenta. Por último indicaba la influencia de los partidos eurocomunistas sobre los partidos comunistas de los países periféricos es decir sobre las direcciones políticas del movimiento obrero europeo y latinoamericano, con lo que esas ideas se trasladaban al modo de pensar la relación entre la cuestión urbana y la política, en especial los “movimientos sociales urbanos” y su potencial revolucionario y la significación del “poder local urbano” como alternativa política a la lucha frontal contra el estado burgués en el proceso de transformación social y urbana. Ello tiene consecuencias teóricas y políticas sobre los trabajadores y movimientos de inquilinos y colonos de la región ya que estos planteos llegan a sus organizaciones y direcciones políticas.

⁷ Conforme Pradilla (1984) Castells incurre en una definición tautológica del espacio al decir que no existe teoría del espacio sino que constituye el despliegue y la especificación de la teoría de la estructura social. Lipietz (1979) también sigue la misma línea al definir al espacio social como “la dimensión espacial de la sociedad considerada como totalidad”. Por otra parte Lefebvre introduce una conceptualización filosófica al pensar al espacio como el articulador de lo social y lo mental, lo teórico y lo práctico, lo ideal y lo real, dando lugar al espacio puro o al espacio epistemológico.

producción anteriores que han sido disueltos como unidad por el desarrollo del modo de producción dominante y a las cuales este impone el lugar, el papel, el ritmo de desarrollo, subsistencia o desaparición en función de sus propias leyes acotadas históricamente en cada caso” (1984:55). El autor partiendo de la idea de *desarrollo desigual y combinado* considera que si bien las formas supervivientes del pasado conservan algunos de sus rasgos fundamentales están sometidas al funcionamiento del modo de producción dominante y se combinan desigualmente con él, habiendo perdido su unidad originaria. Yo no son las mismas sino que han sido permeadas y descompuestas por las formas dominantes.

Otro aspecto de la crítica que nos interesa rescatar es la utilización del concepto de medios de consumo colectivo (MCC) por parte de los teóricos europeos para referirse a los elementos básicos de la estructura urbana que caracterizan a la ciudad capitalista y la constituyen como forma social. Estos elementos articulados formarían el campo de acción de las prácticas urbanas donde se expresa la contradicción fundamental de la urbanización capitalista, lo que motiva la aparición de los movimientos sociales urbanos como manifestación de la lucha de clases en lo urbano y constituye el objeto principal de las políticas urbanas. La importancia asignada a este concepto tiene que ver con el desarrollo y la concentración espacial de los mismos en la etapa actual del capitalismo (Capitalismo Monopolista de Estado) que los transformaban en una fuerza productiva nueva que caracteriza a la ciudad capitalista.

Más allá de que Lojkin y Topalov establecen distinciones entre los medios que sirven para la producción y circulación del capital y los que se destinan a la reproducción de la fuerza de trabajo Pradilla cuestiona la falta de precisión en los conceptos porque tiene consecuencias analíticas. Conforme este último los europeos confunden los alcances del término *condiciones generales de la producción* acuñado por Marx para referirse a las actividades externas a la producción entendida en términos restringidos pero que participan en la circulación de mercancías agregándole valor al producto y por ende integran la *valorización del capital*.⁸ Los teóricos eurocomunistas confunden este término particular que se refiere al momento preciso de la producción con las condiciones de reproducción de la formación social que podrían incluirse en el concepto de formación económico social o de modo de producción. Con el agravante de que luego de la generalización que efectúan se refieren solo a algunas actividades incluidas en los MCC dándole prioridad analítica y olvidándose de muchas otras.

⁸ Esto las diferencia de las actividades que conforman las *condiciones generales del intercambio* que son aquellas que sin agregar valor a la mercancía son necesarias para que la misma se convierta en dinero y por ende integran la *realización del valor*.

Si bien es cierto que existe una relación dialéctica entre producción, intercambio, distribución y consumo no se pueden reemplazar los elementos por la síntesis de los mismos. Para Pradilla esta operación conceptual “ignora y oculta las relaciones capitalistas de producción y los antagonismos de clases” (1984:210).

Pradilla propone el concepto de *sistema de soportes materiales de la formación social*⁹ y para un uso más restringido introduce el de *condiciones generales de la reproducción de la población* (trabajadores y no trabajadores) en lugar de MCC referidos a la reproducción de la fuerza de trabajo, porque la mayoría de las actividades que están comprendidas en el concepto MCC se destinan a la reproducción de la producción, del intercambio y de la dominación política-ideológica burguesa y a la reproducción de los capitalistas como individuos. Ello oculta las relaciones capitalistas de distribución del producto social que son una manifestación de las relaciones de explotación. La mayoría de los valores de uso comprendidos en los MCC que están destinados al consumo individual y a la reproducción biológica (agua, drenajes, energía –luz, gas, transporte, educación, salud, etc.) son apropiados por los sectores no trabajadores, y solo una parte minoritaria es apropiada por los trabajadores (productivos, improductivos ligados a la circulación mercantil y monetaria, e improductivos ligados al conjunto de las actividades necesarias para el mantenimiento del régimen social en su conjunto). Esta apropiación de los efectos útiles o valores de uso abarca también en términos generales a los procesos de producción, circulación e intercambio de los mismos y sus soportes físicos, ya que son controlados, poseídos y apropiados por el capital privado o por el Estado (capitalistas individuales o el capitalista colectivo).

Consideramos muy importante rescatar esta crítica que pone el foco en la *distribución* y permite desmistificar la idea de que la producción estatal de las condiciones generales de la producción garantiza el bien común de todos los integrantes de la sociedad. Así es posible analizar la desigualdad de clase en la distribución del producto social como manifestación de las relaciones de explotación. A su vez es posible determinar que parte de la inversión estatal está destinada a la reproducción de la fuerza de trabajo –e indirectamente a la del capital- y que parte a la reproducción directa del capital. También se pueden analizar las contradicciones secundarias entre las fracciones del capital y los capitalistas individuales que

⁹ Lo define como “la totalidad compleja resultante de la combinación desigual de soportes materiales de los diferentes elementos, instancias, estructuras, relaciones, procesos y contradicciones de la vida social, producido, intercambiado, distribuido y consumido, regulado jurídica y políticamente y connotado ideológicamente, a partir de las determinaciones propias de los elementos, instantes, estructuras, relaciones, procesos y contradicciones de una formación económico-social históricamente fechada, dominada y determinada por un modo de producción específico y por las propias leyes de su funcionamiento y, por tanto, por la lucha de clases que manifiesta y expresa la oposición antagónica de las clases fundamentales y constituye el motor de su desarrollo” (1984:127)

las componen, y su negociación con los aparatos del Estado para obtener inversión pública en su beneficio y la localización de las redes de infraestructura en los territorios que se apropian. Quedarse en el nivel mayor de abstracción y generalidad no permite explicar los procesos concretos y particulares. Los teóricos del *urbanismo funcionalista* han englobado en el concepto “Servicios Públicos” o “infraestructura y servicios sociales” todas las actividades que en apariencia se orientan al bien común como el transporte, las comunicaciones, la provisión de agua potable, energía eléctrica, gas, el drenaje, la recolección de residuos, la educación, la salud, etc., reforzando la idea de que el Estado a través de los mismos beneficia a todos sus integrantes por igual. Los eurocomunistas han englobado las mismas en MCC relacionándolas con la reproducción de la fuerza de trabajo.

Estas aclaraciones son indispensables para articular dialécticamente la universalidad con la particularidad, o lo general y común del funcionamiento social con los procesos específicos y concretos. Por ejemplo analizar la articulación de las actividades referidas con las distintas esferas de la vida social y sus momentos internos, para ver el papel que ocupan en cada instancia y en cada momento.

3. Enfoques latinoamericanos para pensar la intervención estatal en el espacio urbano.

En nuestra opinión los enfoques teóricos de la *economía política urbana europea* permitieron problematizar la lectura de la urbanización brindada por el pensamiento urbanístico racionalista y significaron un gran aporte para pensar la intervención del Estado en el proceso de urbanización capitalista. El interés teórico y político se traducía en algunas preguntas interesantes como ¿Qué papel juegan los procesos de producción del espacio en la reproducción del sistema capitalista? ¿Cómo los afectan las contradicciones de dicho sistema? ¿Qué particularidades asumen en las distintas formaciones sociales de los países de capitalismo avanzado y en los países coloniales o de capitalismo dependiente? ¿Qué modalidades asume la intervención del Estado?, entre otros.

Sin embargo cabe referir que estos abordajes fueron desarrollados por autores europeos para comprender y explicar la fuerte intervención estatal en los temas urbanos que se venía desarrollando durante el capitalismo de posguerra en algunos países centrales de dicho continente, principalmente en Francia. Por las críticas desarrolladas en el apartado anterior consideramos apresurado extender esos análisis a todos los países centrales y con mayor razón a las realidades de los países periféricos.

En la fase monopólica del capitalismo mundial el carácter dependiente de estos países que se insertan en una posición subordinada -en relación a los países centrales- genera importantes limitaciones para crear las condiciones generales de la acumulación y de los valores de uso

colectivo urbano por la escasez de recursos (Jaramillo, 1988).¹⁰ En América Latina la urbanización no coincidió con la industrialización sino que fue el resultado de la inserción de esas sociedades en la división internacional del trabajo como exportadoras de alimentos, materias primas e insumos para la industrialización europea (Pírez, 2014). Por lo que la coordinación e intervención estatal en la producción del espacio urbano nunca fue predominante, sino que fueron otras formas de producción privadas -mercantiles y no mercantiles- las que tuvieron un papel principal en el desarrollo de las ciudades (Jaramillo, 2012, Pradilla Cobos, 1984).

Jaramillo (1988) sostiene que en los países dependientes junto a las modalidades clásicas de intervención del Estado como son la constitución de organismos “capitalistas desvalorizados”¹¹ y la creación de circunstancias ad hoc para que el capital privado pueda operar donde las condiciones espontaneas no se lo permiten (subsidios y transferencias, concesión de monopolios), se recurre a modalidades de producción privadas no capitalistas. Entre ellas se encuentra la cesión de estas actividades a productores mercantiles simples quienes no buscan una ganancia normal sino su reproducción como productores; la producción no mercantil como el autosuministro y el trabajo doméstico; y en algunos casos y por períodos acotados el no suministro de alguno de estos valores de uso. Estas modalidades alternativas tienen poco acceso a técnicas avanzadas, por lo que en algunos casos no pueden suministrar ciertos valores de uso que requieren técnicas sofisticadas, o lo hacen deficitariamente.¹² También se incluye la cesión de algunas actividades a capitales pequeños que están en condiciones de exigir una remuneración menor a la del capital monopólico lo que algunos denominan como la “desvalorización” de fracciones del capital privado.

Vemos así que a diferencia de lo que ocurre en los procesos estatales de desmercantilización que se dan en algunos países europeos, en la urbanización latinoamericana predominan procesos sociales (no estatales) de desmercantilización, que no incluyen redistribución económica y generan fuertes desigualdades socioespaciales (Pírez, 2014). Se da una

¹⁰ El autor utiliza el concepto de “valores de uso colectivo” y los equipara a las condiciones generales de la acumulación, por lo que en nuestra opinión no lo alcanza la crítica esbozada por Pradilla contra los eurocomunistas y principalmente contra Castells sobre la confusión del concepto marxista condiciones generales de la producción con las condiciones generales de la reproducción de la formación social.

¹¹ Se los define de esa manera porque contribuyen a la reproducción del capital en su conjunto y en principio no operan como polos privados de acumulación, ya que su dinámica no está signada principalmente por la búsqueda de la ganancia. Para un análisis riguroso sobre si la intervención estatal en la producción y gestión de los efectos útiles implica o no desvalorización del capital ver Pradilla (1984).

¹² Estas formas privadas no mercantiles tuvieron gran impacto en las ciudades de la región latinoamericana ya que fue el modo mayoritario a través del cual los sectores populares accedieron a la tierra y la vivienda y que en términos generales ha sido definido como la urbanización popular (Duhau, 1998).

diferenciación fundamental entre la existencia de una urbanización servida, producida por mecanismos mercantiles, y otra no servida que resulta de procesos de desmercantilización social y que se va completando con el paso del tiempo y el esfuerzo de los pobladores (Pérez, 2014). Es por ello que algunos autores plantean que uno de los elementos estructurales del desarrollo urbano de las ciudades latinoamericanas es la incapacidad de producir infraestructura urbana (redes de agua y cloacas, gas y electricidad) y otros servicios sociales (salud, educación, esparcimiento) para garantizar una cobertura y acceso universal a los mismos (Hardoy, Basaldúa y Moreno, 1969).

Independientemente de que en el período de industrialización por sustitución de importaciones existieron en algunos países (Argentina, Brasil, Chile y México) experiencias de desmercantilización estatal del consumo, principalmente a través de la disminución del costo financiero en la compra de los bienes urbanos, las mismas se dieron en un contexto de profunda mercantilización de la producción de los mismos, combinada con el desarrollo de procesos de urbanización popular (Pérez, 2014). Luego de la reestructuración neoliberal iniciada en los años 70, en donde se produce una re-mercantilización del suelo, vivienda, infraestructura y servicios, se consolida la diferenciación de los habitantes metropolitanos en razón de su capacidad monetaria para acceder a los bienes urbanos (Pradilla Cobos 2009 y 2010; Pérez, 2014). Si bien la crisis derivada de las políticas neoliberales generó en algunos países como Argentina y Brasil propuestas neodesarrollistas que tendieron a recuperar el papel del estado, más allá de algunas medidas puntuales que incluyen cierta redistribución, no lograron consolidar situaciones universales de acceso a la ciudad (Catenazzi, 2011; Pérez, 2014).

Con respecto a las características que asume la intervención estatal en la producción de los valores de uso Jaramillo (1988) considera que la misma está guiada por la lógica o racionalidad económica. Que si bien tiene un aspecto relacionado con la legitimación de la dominación “no se trata solamente de entidades con vocación meramente ideológica, sino que también, dentro de sus límites, son una guía objetiva para la acción” (1988:24). Los organismos del Estado al estar insertos en la estructura económica capitalista no pueden escapar a las leyes del valor y aplican en su funcionamiento –con sus matices- normas que ha creado el capital privado para su funcionamiento como la contratación de fuerza de trabajo en el mercado laboral, control del personal, la compra mercantil de insumos, y la circulación de sus productos de acuerdo a pautas de mercado, etc..

Con esta afirmación el autor quiere enfatizar la vinculación de las prácticas de estos organismos estatales con la dinámica del capital, frente a posiciones que conciben la gestión

estatal guiada solamente por motivos políticos desconectados con las leyes económicas capitalistas.

Esta idea puede iluminar algunas iniciativas donde el Estado suministra algunos de estos valores de uso (producción de vivienda popular, servicios de salud y educación) sin que exista una presión popular explícita. Precisamente interviene sobre las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo para garantizar la acumulación de capital.

Pero estas intervenciones obedecen también a determinaciones políticas. Aunque cada capitalista individual considere necesario la creación de los valores de uso como condiciones generales para la acumulación generalmente -al menos como tendencia- intentará soportar la menor parte de sus costos y trasladarlos a otros agentes sociales capitalistas y no capitalistas. Esta tendencia a actuar de esa manera se explica por la lógica económica de minimizar costos y maximizar ganancias. Por tanto, la consecución de fondos necesarios para producir los valores de uso requiere que el Estado utilice mecanismos explícitos de coerción. Las decisiones relativas a qué mecanismos utilizar, de qué sectores provendrán los fondos (trabajadores o capitalistas), cuáles serán las magnitudes o proporciones de los fondos captados, etc, estarán condicionadas por la relación de fuerzas a nivel político. La generación de valores de uso encuentra un límite en la capacidad política y administrativa del Estado para acopiar los recursos necesarios para ello, que estará mediada tanto por la capacidad real de los capitales para destinar esos fondos como por la resistencia que presenten para evitar esa contribución. Este es el nudo de la contradicción de la urbanización capitalista y su resolución es política. Es principalmente en el Estado donde se da una pugna permanente por redistribuir las cargas de estos costos generales entre las clases fundamentales (trabajadoras y no trabajadoras), como entre fracciones y grupos al interior de cada clase.

El autor colombiano plantea que existe una jerarquización en la provisión estatal de estos valores de uso donde se atiende prioritariamente los valores de uso que afectan directamente la producción de plusvalía, le siguen los bienes y servicios que sin participar de manera directa en la creación de valor están relacionados con procesos indispensables para la acumulación, después se atiende a los valores de uso necesarios para el consumo de plusvalía o de las clases dominantes, y por último aquellos ligados a la reproducción de la fuerza de trabajo. Esta jerarquización es transgredida constantemente por la transformación en las relaciones de las fuerzas sociales, la lógica de cada uno de estos valores de uso, los distintos papeles sociales que desempeñan, etc.

En el manejo de las contradicciones de las relaciones sociales capitalistas el Estado en términos generales debe garantizar la integración política de las clases dominadas (lo que

Pradilla (1984) define como el plano de la dominación política-ideológica). En ese plano la provisión de ciertos valores de uso en ciertos casos es manejada con criterios que responden a la legitimación a nivel general (obras que refuerzan el apoyo general de la ciudadanía a una administración política) como a nivel particular (creando grupos de apoyo político a determinados referentes o fuerzas políticas). Estas y otras cuestiones como la designación de personal no idóneo para las funciones en las entidades gubernamentales, nóminas excesivamente numerosas y poco calificadas en relación a la tarea que deben desempeñar, la burocratización, la corrupción, la discontinuidad en las políticas, etc que son definidas en el lenguaje tecnocrático como “interferencia de la política sobre la administración” y que han sido estudiadas por la sociología de las organizaciones, para Jaramillo (1988) lejos de ser algo fortuito o irracional forma parte del Estado capitalista.

La confrontación entre las clases dominantes y las clases dominadas (lucha de clases) repercute en la acción estatal. En ocasiones la movilización de sectores populares fuerza a que el Estado deba suministrar valores de uso colectivo en detrimento de la racionalidad capitalista de sus acciones. Esto se explica por la relación política de fuerzas entre las clases fundamentales. Esa misma relación de fuerzas exige en algunos casos que la acción técnica del Estado confronte de manera directa con las clases dominantes (aumento de impuestos para solventar obras). Además los organismos estatales tienen sus propias contradicciones en calidad de capitales individuales (como la contratación de la fuerza de trabajo asalariada, las tareas de organización y control frente a las reivindicaciones y movilizaciones contra la explotación, etc.)

Para Jaramillo “el análisis debe dar cuenta simultáneamente de la multiformidad de las manifestaciones, y de las determinaciones generales que les dan sentido global, lo cual debe realizarse a partir de exámenes empíricos y de un análisis teórico sistemático, que permita jerarquizar sus componentes” (1988:27).

Vemos así que tanto Pradilla como Jaramillo apropiándose del método materialista histórico consideran esencial dar cuenta de la dialéctica entre lo universal o general y lo particular o específico del funcionamiento de la sociedad capitalista. Y ello requiere analizar empíricamente procesos históricos concretos para poder explicarlos teóricamente. Consideramos que los estudios de las políticas urbanas deben mantener como horizonte este objetivo teórico-metodológico, que consiste en pretender dar cuenta de lo particular sin desconocer la dinámica general.

4. El Estado como relación social de dominación

Para analizar las intervenciones estatales en el espacio urbano, partimos de la idea del estado como una *relación social* que condensa la correlación de fuerzas entre clases o fracciones de clase y cuyo rasgo característico es constituirse como una relación de dominación (Poulantzas, 1979). Este enfoque cuestiona tanto las posiciones que conciben al estado como garante del interés general,¹³ como aquellas posturas del marxismo estructuralista que lo consideran un aparato o instrumento de dominación al servicio de las clases dominantes. En este sentido acordamos con Topalov (1979) en cuanto a que ambas posiciones –la tesis del “estado árbitro” y la del “estado-instrumento”– incurrir en el error de pensar al estado como sujeto racional dotado de una voluntad.

Es así que esta perspectiva incorpora la idea de *relación social* o *espacio social* para pensar al estado como objetivación de los conflictos y las luchas que se dan en la estructura social, y que, en cierta medida, es resultado de las *estrategias* de actores colectivos con capacidad para direccionar ese poder hacia sus propios intereses (Jessop, 2008). El estado no es algo externo que pueda ubicarse por fuera de la sociedad, sino que está intrínsecamente ligado a la constitución de la sociedad capitalista, porque es el garante de dicha relación social (O’Donnell, 1984; Thwaites Rey, 2005). Conforme Gramsci “*en el Estado la clase dominante se disciplina y unifica por sobre la disidencia y los choques de la competencia, para mantener intacta la condición de privilegio en la faz suprema de la competencia misma: la lucha de clases por el poder, por la preeminencia en la dirección y el ordenamiento de la sociedad*” (1981: 93). Esta manera de concebir al Estado lo entiende como un terreno en disputa que se encuentra mediado por los conflictos propios de la “sociedad civil”. De allí que si bien todo Estado es un Estado de clase, corresponde indagar cuáles son las formas concretas que adquiere el “carácter clasista” del Estado en las formaciones sociales concretas. Para ello propone el concepto de *Estado ampliado*, en el sentido de que es más que simple coerción y, al mismo tiempo, más que unificación de la clase dominante, ya que requiere el consenso de las clases subalternas. Así, el Estado no sólo unifica a la clase dominante sino que además le otorga “legitimidad” a la reproducción de la sociedad.

En esta línea, el estudio de las políticas públicas implica una lectura dinámica del Estado y permite analizar cómo se expresan las relaciones de poder y los intereses en el entramado de actores que se genera alrededor de las *cuestiones socialmente problematizadas*. Es así que toda política pública puede ser entendida como “un conjunto de acciones y omisiones que

¹³ Esta tesis, muy presente en la tradición del planeamiento, considera que las intervenciones del estado están orientadas a subsanar los efectos indeseados generados por la acción anárquica de los intereses privados, velando de esa manera por un orden social más justo.

manifiestan una determinada modalidad de intervención del estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil” (Oszlak y O’Donnell, 1981: 112-113).

La categoría de *cuestión* –tal como la definen los autores citados–, como tema que ingresa en la agenda pública y es problematizado socialmente, en tanto que da lugar a un proceso en el que intervienen una multiplicidad de actores, con intereses diversos y en algunos casos contradictorios en relación a cómo debe resolverse esa problemática y con capacidades asimétricas para hacer prevalecer su posición, aporta en dos aspectos analíticos. Por un lado implica un descentramiento del ámbito institucional como lugar central –y natural– en donde se constituye y desarrolla la política, incorporando una esfera con contornos difusos que se estructura en torno al tema en debate. Por otro lado permite delimitar cuáles son los temas centrales de la política urbana en el ámbito espacio-temporal estudiado, en tanto que han sido debatidos por un conjunto de actores y se han constituido como problemáticas sociales.¹⁴

Siguiendo la idea de no incurrir en un enfoque “estadocéntrico”, que asocia lo político con las intervenciones de las autoridades públicas y asigna un lugar central –y casi exclusivo– al Estado en la definición de lo público y lo colectivo, incorporamos el concepto de *acción pública*. Ello requiere invertir el orden de indagación reconociendo cuáles son las principales formas de tratamiento de los problemas colectivos, que exceden el ámbito institucional y constituyen otras esferas en donde se define lo político, los actores que intervienen en dichos procesos y los mecanismos de resolución. Así, el concepto de *acción pública* implica un cambio de perspectiva que permite pensar “la manera en que una sociedad construye y califica sus problemas colectivos y elabora respuestas, contenidos y procesos para abordarlos” (Thoenig, 1997: 28).

En miras a controlar el ángulo de apertura producto de la utilización del concepto de acción pública es necesario realizar un análisis riguroso de los contextos sociales y de las coyunturas históricas en las que surgen y se construyen determinados temas urbanos como *cuestiones*. Por ello damos cuenta de algunas especificidades que asume la cuestión urbana como problemática social, para orientar el proceso de indagación sobre las distintas esferas en donde se tratan y resuelven las principales *cuestiones* de la política urbana.

4.1 Política urbana y modalidades de la acción pública sobre el espacio urbano

¹⁴ Ello permite diferenciar un reclamo individual motivado en la imposibilidad de acceder a la vivienda, la falta de cobertura de servicios públicos o su prestación deficitaria, etc., de los temas que ingresan y se instalan en la agenda pública y dan lugar al debate y la participación de múltiples actores individuales y colectivos. De esa manera logran traspasar la esfera individual y constituirse como problemáticas sociales.

Como vimos en el apartado anterior más allá del menor peso específico que puede tener la intervención estatal sobre los temas urbanos en los países latinoamericanos, su papel sigue siendo clave en cuanto a la resolución de ciertas cuestiones que son necesarias para el funcionamiento de la ciudad en su conjunto (Pírez, 2009). Por un lado, diferentes actores estatales participan de la producción directa de una porción significativa de los soportes materiales generales o valores de uso complejo (viviendas, servicios, infraestructuras, etc.). Por otro lado, intervienen indirectamente orientando las acciones de los actores privados a través de diversas decisiones en materia de normativa urbana, planes urbanos, impuestos, etc. (Pírez, 1995).

Por estas cuestiones en lugar de pensar a la acción estatal como otra forma específica de producción del espacio urbano (Pradilla, 1976; Schteingart, 1989; Pírez, 1995) nos interesa indagar las particularidades que adquiere el desarrollo de la acción pública en relación con las diferentes formas de producción del espacio urbano para poder comprender con mayor profundidad el contenido y la orientación que adquiere la política urbana en el marco de la complejidad del proceso social.

En este sentido, entendemos a la *política urbana* como un conjunto de tomas de posición estatal que por acción u omisión inciden en el patrón de estructuración urbana y en las condiciones de vida u organización social. Dichos posicionamientos del poder estatal no son unívocos ni homogéneos ni permanentes en el tiempo. Ya que este conjunto de decisiones formales e informales encuentran su origen y condicionamientos en un entramado de actores mayor que se configura en torno de las *cuestiones* urbanas problematizadas socialmente (Oszlak, 1991). Este proceso abierto se encuentra regulado por la correlación de fuerzas sociales y políticas, donde convergen directa o indirectamente agentes públicos, funcionarios y actores extra-estatales, configurándose redes con límites difusos entre lo público y lo privado (Rodríguez, Bañuelos y Mera, 2008).

Para dar cuenta de este proceso incorporamos el concepto de *gobernanza urbana* –en el sentido que le da Jessop (1997)-¹⁵ a partir del cual buscamos comprender las diversas formas de coordinación económica y política entre las distintas fuerzas gubernamentales y no gubernamentales que desarrollan una estrategia de acumulación (económica y política) en un ámbito socio territorial específico. A partir de la articulación de un enfoque neo-gramsciano que rescata la dimensión política y del enfoque de la regulación que se interesa por la dimensión económica, el autor considera que la categoría de *gobernanza* es relevante para

¹⁵ Para revisar las distintas significaciones que se le han dado al término gobernanza recomendamos el trabajo de Quintar (2009).

entender los canales por los cuales se persiguen y se llevan a cabo –conflictivamente– diversos proyectos estatales y estrategias de acumulación. Debido a que el poder del estado se realiza inevitablemente a través de su proyección en la sociedad en general y de su coordinación con otras formas de poder, hay que mirar más allá de las instituciones formales de gobierno, y analizar una amplia gama de mecanismos y prácticas realizadas por actores estatales y no estatales que conforman la *gobernanza*.¹⁶

Para volver más operativos los conceptos de cuestión, política urbana y gobernanza introducimos dos categorías intermedias desarrolladas por Jessop (2008) para pensar las estrategias de los actores colectivos estructuralmente situados. La primera de ellas es la categoría de *selectividad estratégica estructuralmente situada*. La misma atañe a la respuesta selectiva de parte del poder estatal a diferentes estrategias direccionadas hacia el estado que llevan a cabo los actores colectivos. Esta respuesta selectiva se debe a un reconocimiento –parcial– del poder estatal de las asimetrías existentes entre actores dominantes y subalternos. La categoría permite así incorporar en un nivel más concreto cómo reacciona el poder estatal –de manera semi-autónoma– a las demandas de diversos actores colectivos, marcando distancia tanto de las lecturas instrumentalistas como de las del urbanismo funcionalista.

La segunda categoría relevante es el *cálculo estratégico estructuralmente situado*. La misma refiere a que los actores colectivos toman en cuenta su posición material al momento de trazar estrategias políticas hacia el poder estatal. Si bien la idea de cálculo remite a cierta “racionalidad instrumental”, el sentido que le otorga Jessop (2008) se encuentra más cercano a la necesidad de pensar que las acciones y las prácticas de los actores colectivos son elaboradas en relación –no directa– con intereses económicos.

En paralelo, la denominación “urbana” de la política exige una definición complementaria. En este punto, las *cuestiones* históricamente problematizadas en relación a las disputas por el acceso y el control del espacio urbano son una clave para identificar el núcleo de atención de la *política urbana*. En tal sentido, dado el carácter limitado y desigual de la urbanización en nuestro contexto latinoamericano, buena parte de las preocupaciones se han centrado en las formas de resolución del hábitat por parte de los sectores populares, el problema de la vivienda, las restricciones en el acceso al suelo urbano, los déficit en las infraestructuras

¹⁶ Por lo dicho no acordamos con las posiciones que consideran –y valoran positivamente– a la gobernanza como una nueva forma de gestión política y administrativa de la sociedad que en pos del desarrollo enfatiza la interacción entre las instituciones de gobierno y las organizaciones de la sociedad civil, a través de mecanismos de coordinación horizontal, entre múltiples actores públicos y privados, y vertical, entre los diferentes niveles de gobierno (Brugué, Gomà y Subirats, 2002).

básicas, los problemas de los servicios urbanos o la calidad del espacio público, entre otros. Estos problemas pueden sintetizarse en dos grandes ejes temáticos, que son el acceso a la tierra y la vivienda y el acceso a los servicios urbanos. A ello se suma un tercer elemento constituyente de la *política urbana* que puede rastrearse en la tradición disciplinar del planeamiento urbano. Dicha tradición incide en la delimitación físico-jurídica de las esferas pública y privada en el proceso de construcción de la ciudad, impone reglas de edificación que modulan las características morfológicas y constructivas, regula el crecimiento de los servicios urbanos, habilita o prohíbe determinados usos del suelo en los diferentes sectores de la ciudad y establece obligaciones a los propietarios del suelo urbano. En suma, otro de los nudos de la *política urbana* es la regulación y delimitación del contenido que adquiere la propiedad privada.

5- Palabras finales

Consideramos que la revisión de los aportes teóricos de los diferentes autores de la economía política urbana europea y latinoamericana, más allá de la mayor o menor justeza en la utilización de algunos conceptos de la teoría marxista, es esencial para seguir indagando las relaciones entre Estado y Mercado en los procesos de urbanización latinoamericana en el capitalismo actual.

Sin embargo notamos algunos problemas teórico-metodológicos cuando se produce el pasaje de este registro más general, propio de la economía política, hacia un abordaje más concreto de las intervenciones estatales específicas. En algunos casos priman los análisis descriptivos en donde se detallan las decisiones que toma y las acciones que realiza el Estado, lo que evidencia la permanencia de la concepción de Estado como sujeto. En otros casos se realiza una descripción mucho más densa del entramado de actores que intervienen en torno de las cuestiones socialmente problematizadas que interpelan y moldean las intervenciones estatales sobre las mismas, pero generalmente se pierde de vista -o al menos no se logra dar cuenta en el análisis- las contradicciones entre las clases fundamentales y entre las fracciones y grupos existentes al interior de las mismas. Para saldar esa falencia es necesario introducir la dimensión de las clases sociales a través del reconocimiento empírico de las organizaciones económicas y políticas de clase.

Consideramos que la mayor o menor recepción por parte del Estado de las demandas de las distintas clases sociales y fracciones de clase –o la relación entre poder estatal y dinámica social- no puede auto determinarse a priori, sino que debe ser resultado de la investigación de un proceso histórico concreto que dé cuenta de la relación dialéctica entre Estado y sociedad civil, lo que en términos gramscianos significa el Estado ampliado (López, 2014).

6-Referencias bibliográficas

- Brugué, Q., Gomà, R. y Subirats, J. (2002) Gobierno y territorio: Del estado a las redes. En J. Subirats (coord.) Redes, territorios y gobierno. Nuevas respuestas locales a los retos de la globalización. Barcelona: Diputació de Barcelona.
- Catenazzi A. (2011). La planificación urbana en cuestión. Voces en el fénix, (5), 6-11.
- Castells, M. (1974) *La cuestión urbana*. México: Siglo XXI Editores.
- Duhau, E. (1998). Habitat popular y política urbana. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Azcapotzalco.
- Hardoy, J., Basaldua, R. O. y Moreno, O.A. (1969) La tierra urbana. Políticas y mecanismos para su regulación y tenencia. Desarrollo Económico, 9 (34), 163-193. Disponible en <http://www.jstor.org/stable/3466113>, recuperado el 10/06/2014.
- Harvey, D. (1979). *Urbanismo y desigualdad social*. Madrid: Siglo XXI.
- Jaramillo, S. (1988) "Crisis de los medios de consumo colectivo urbano y capitalismo periférico. En L. M. Cuervo, S. Jaramillo, J. I. González y F. Rojas, Economía política de los servicios públicos. Una visión alternativa (pp.15-37). Bogotá: CIDEP.
- Jaramillo, S. (2009). *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano* (2da ed.), Bogotá: Ediciones Uniandes, Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE.
- Jaramillo, S. (2012) Urbanización informal: diagnósticos y políticas. Una revisión al debate latinoamericano para pensar líneas de acción actuales. En C. E. Salazar (coord.), Irregular. Suelo y mercado en América Latina (pp.33-83). México: El Colegio de México-Centro de estudios demográficos, urbanos y ambientales.
- Jessop, B. (1997) A neo-Gramscian approach to the regulation of urban regimes. En M. Lauria (ed.) Reconstructing Urban Regime Theory (pp. 51-73). London: Sage.
- Lefebvre, H. (1976) *La revolución urbana*. Madrid: Alianza Editorial
- López, E. (2015) Los años post-neoliberales. De la crisis a la consolidación de un nuevo modo de desarrollo. Buenos Aires: Miño y Davila.
- O'Donnell, G. (1984). Apuntes para una teoría del Estado. En O. Oszlak (comp.) *Teoría de la Burocracia Estatal*. Buenos Aires: Paidós.
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1981) Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Documento G.E. CLACSO* (4), CEDES.
- Oszlak, O. (1991). *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano*. Buenos Aires: Hvmánitas-CEDES.
- Pírez, P. (1995). Actores sociales y gestión de la ciudad. *Ciudades* (28). Disponible en http://www.cedet.edu.ar/Archivos/Bibliotecas/pirez_actores.pdf, recuperado el 5/05/2014.
- Pírez, P. (2014). Mercantilización y desmercantilización en las metrópolis latinoamericanas. ALAI, (497), 3-6. Disponible en <http://www.alainet.org/publica/497.phtml>, recuperado el 19/07/2014
- Pírez, P. (2014). El gobierno metropolitano como gobernabilidad: entre la autorregulación y la orientación política. *Economía, Sociedad y Territorio*, XIV, (45), 523-548.
- Pradilla Cobos, E. (1984) *Contribución a la crítica de la "teoría urbana". Del "espacio" a la "crisis urbana"*. México D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco.
- Pradilla Cobos, E. (2009) Las políticas y la planeación urbana en el neoliberalismo. En P. Brand (Comp.), *Las ciudades latinoamericanas en el siglo XXI. Globalización, neoliberalismo, planeación*, Medellín: Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín.
- Pradilla Cobos, E. (2010) Mundialización neoliberal, cambios urbanos y políticas estatales en América Latina. *Cadernos Metrópole*, 12 (24), 507-533.
- Thoenig, J-C. (1997) Política pública y acción pública. *Gestión y política pública*, VI (1), 19-37.
- Thwaites Rey, M. (2005) "Estado: ¿qué Estado?". En M.C. Thwaites Rey y A. López (ed.) *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado Argentino*. Buenos Aires: Prometeo.
- Topalov, C. (1979). *La urbanización capitalista*. México: Edicol.