

¿HEGEMONÍA FINANCIERA?

FINANCIARIZACIÓN Y PRODUCCIÓN DE
ESPACIOS DE CENTRALIDAD URBANA

El caso de la Centralidad Sur Metropolitana del Valle de Aburrá



Santiago Vélez Villegas

Director:

Luis Daniel Santana

*Maestría en Estudios Socioespaciales
Instituto de Estudios Regionales INER*

Universidad de Antioquia

2022

**¿HEGEMONÍA FINANCIERA? FINANCIARIZACIÓN Y
PRODUCCIÓN DE ESPACIOS DE CENTRALIDAD URBANA**

El caso de la Centralidad Sur Metropolitana del Valle de Aburrá

Santiago Vélez Villegas

Maestría en Estudios Socioespaciales

VII Cohorte

Asesor

Luis Daniel Santana Rivas

Instituto de Estudios Regionales

Universidad de Antioquia

2022

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN.....	9
<u>1. EL PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN.....</u>	<u>15</u>
1.1 ESTADO DEL ARTE: LA INVESTIGACIÓN SOBRE FINANCIARIZACIÓN Y MEGAPROYECTOS URBANOS	15
RESULTADOS GENERALES	17
PRINCIPALES CONCEPTOS.....	17
CARACTERÍSTICAS SOCIOESPACIALES DE LOS MEGAPROYECTOS.....	18
ACTORES CLAVE	20
INSTRUMENTOS DE LOS MEGAPROYECTOS.....	22
ENFOQUES METODOLÓGICOS IDENTIFICADOS	23
BALANCE INTERNACIONAL.....	24
CHILE Y ARGENTINA	26
MÉXICO.....	29
BRASIL	32
COLOMBIA	36
1.2 LA CENTRALIDAD SUR METROPOLITANA: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	40
PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	46
OBJETIVO GENERAL	46
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	46
1.4 MÉTODO Y METODOLOGÍA.....	50
EL MÉTODO.....	50
PREMISAS ONTOLÓGICAS, EPISTEMOLÓGICAS Y ÉTICO-POLÍTICAS.....	50
EL ESPACIO, EL TIEMPO Y LA SOCIEDAD	52
METODOLOGÍA.....	54
CONSIDERACIONES ÉTICAS DE LA INVESTIGACIÓN	57
<u>2 MARCO TEÓRICO: FINANCIARIZACIÓN, HEGEMONÍA Y CENTRALIDADES URBANAS</u>	<u>60</u>
2.1 LA FINANCIARIZACIÓN	60
ACUMULACIÓN Y REGULACIÓN	60
LA TRANSFORMACIÓN DEL CAPITALISMO QUE DA LUGAR AL PREDOMINIO FINANCIERO	63
LA FINANCIARIZACIÓN SUBORDINADA	67
2.2 HEGEMONÍA: GESTIÓN URBANA Y COALICIONES	69
LA RELACIÓN ENTRE LA HEGEMONÍA FINANCIERA Y LA GESTIÓN URBANA.....	69
GOBERNANZA URBANA Y COALICIONES HEGEMÓNICAS.....	74

EL CONCEPTO DE HEGEMONÍA FINANCIERA	79
2.3 LA CENTRALIDAD COMO MACROPROYECTO	82
LAS CENTRALIDADES URBANAS.....	82
LOS INSTRUMENTOS DE LA FINANCIARIZACIÓN URBANA.....	85
LOS MACRO-PROYECTOS EN LA PRODUCCIÓN DE CIUDAD FINANCIARIZADA.....	93
<u>3. LA PLANEACIÓN DE LA CENTRALIDAD SUR.....</u>	<u>97</u>
3.1 LA TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA DEL ÁREA METROPOLITANA.....	97
3.2 LA PLANEACIÓN DE LA CIUDAD	105
3.3 CRONOLOGÍA Y ESTATUS NORMATIVO DE LA CENTRALIDAD SUR	109
EL PROCESO DE FORMULACIÓN	109
3.4 CONTENIDO DEL MACROPROYECTO	113
PROPUESTA DE OCUPACIÓN	116
DESARROLLO Y REVISIÓN DEL MACROPROYECTO.....	123
LOS PLANES PARCIALES EN LOS MUNICIPIOS DEL ABURRÁ SUR	134
3.5 CONCLUSIONES PARCIALES	151
<u>4. LA PRODUCCIÓN DEL ESPACIO DE CENTRALIDAD.....</u>	<u>157</u>
4.1 LOS AGENTES DE LA INDUSTRIA INMOBILIARIA	157
COMPARACIÓN ENTRE LA INDUSTRIA INMOBILIARIA NACIONAL, REGIONAL Y DEL ABURRÁ SUR.....	158
LOS FONDOS DE INVERSIÓN INMOBILIARIA	168
4.2 LOS ESPACIOS Y FORMATOS DE LA PRODUCCIÓN DEL AMBIENTE CONSTRUIDO	172
TENDENCIAS GENERALES.....	172
PATRONES Y ESTRATEGIAS DE LAS EMPRESAS CONSTRUCTORAS.....	181
4.3 CONCLUSIONES PARCIALES	193
<u>5. LA COALICIÓN DOMINANTE Y LA POLÍTICA DE ESCALAS.....</u>	<u>198</u>
5.1.RELACIONES DE PROPIEDAD DE LOS AGENTES VINCULADOS A LA INDUSTRIA INMOBILIARIA	199
LAS EMPRESAS FINANCIERAS.....	199
LAS EMPRESAS INDUSTRIALES	205
LAS EMPRESAS CONSTRUCTORAS-PROMOTORAS	207
REDES DE ACTORES	208
5.2 HALLAZGOS SOBRE LOS ESQUEMAS DE GOBERNANZA.	211
5.3 DISCURSOS Y REPRESENTACIONES ESPACIALES	216
5.4 CONCLUSIONES PARCIALES	232

6. SÍNTESIS SOCIOESPACIAL Y DISCUSIÓN	236
6.1 INSTRUMENTOS Y ESTRATEGIAS ESPACIALES CON SUS CONSECUENCIAS SOCIOESPACIALES.	238
EL MODELO DE OCUPACIÓN Y ORGANIZACIÓN DEL ESPACIO	239
PLANES PARCIALES Y ESTRATEGIAS ESPACIALES DE LAS EMPRESAS CONSTRUCTORAS.....	242
DISCURSOS Y REPRESENTACIONES ESPACIALES	245
6.2 DISCUSIÓN: (Re)PRODUCCIÓN ESPACIAL DE LA HEGEMONÍA	248
7. CONCLUSIONES	256
REFERENCIAS	261

Índice de Mapas

<i>Mapa 1: Ocupación propuesta para la Centralidad Sur.....</i>	<i>42</i>
<i>Mapa 2 Principales plantas industriales en el Valle de Aburrá en 1966</i>	<i>99</i>
<i>Mapa 3 Proceso de ocupación de la mancha urbana en el Valle de Aburrá en la segunda mitad del siglo XX</i>	<i>100</i>
<i>Mapa 4: Usos del suelo en el polígono de planeación, 2009.....</i>	<i>130</i>
<i>Mapa 5: Usos del suelo en el polígono de planeación, 2017.....</i>	<i>130</i>
<i>Mapa 6: Propuesta de ocupación, 2010.....</i>	<i>131</i>
<i>Mapa 7: Propuesta de ocupación, 2017.....</i>	<i>131</i>
<i>Mapa 8: Propuesta de planes parciales, 2010</i>	<i>132</i>
<i>Mapa 9: Propuesta de planes parciales, 2017</i>	<i>132</i>
<i>Mapa 10: Clasificación de los predios existentes, 2017</i>	<i>133</i>
<i>Mapa 11: Planes parciales según año, tratamiento, iniciativa y usos</i>	<i>148</i>
<i>Mapa 12: Localización de inmuebles administrados por fondos de inversión</i>	<i>169</i>
<i>Mapa 13: Usos de los inmuebles administrados por fondos de inversión.....</i>	<i>170</i>
<i>Mapa 14: Proyectos inmobiliarios por número de unidades construidas, 2011-2019</i>	<i>173</i>
<i>Mapa 15: Distribución de la vivienda, 2004-2020.....</i>	<i>175</i>
<i>Mapa 16: Distribución histórica de las densidades de vivienda.....</i>	<i>175</i>
<i>Mapa 17: Distribución histórica del uso del suelo industrial.....</i>	<i>176</i>
<i>Mapa 18: Distribución de las construcciones industriales, 2004-2020.....</i>	<i>177</i>
<i>Mapa 19: Tendencia temporal de la actividad constructiva, 2004-2021.....</i>	<i>180</i>
<i>Mapa 20: Empresas con alta concentración de sus proyectos y grandes volúmenes en zonas de alto valor.....</i>	<i>183</i>
<i>Mapa 21: Empresas con alta diversidad y volumen en zonas de expansión y consolidación.....</i>	<i>184</i>
<i>Mapa 22: Empresas con mediano y pequeño volumen en zonas de expansión y consolidación.....</i>	<i>185</i>
<i>Mapa 23: Proyectos de constructores particulares.....</i>	<i>186</i>

<i>Mapa 24: Estratificación socioeconómica de barrios del Aburrá Sur.....</i>	<i>188</i>
<i>Mapa 25: Conformación de centralidades y corredores terciarios.....</i>	<i>241</i>
<i>Mapa 26: Tendencias de la ocupación territorial.....</i>	<i>241</i>
<i>Mapa 27: Impactos socioespaciales de los planes parciales y otras intervenciones localizadas.....</i>	<i>244</i>
<i>Mapa 28: Tendencias de las representaciones espaciales.....</i>	<i>247</i>

Índice de tablas

<i>Tabla 1: Clasificación de los instrumentos aplicados en los megaproyectos usando la matriz de tipología del espacio social de Harvey</i>	<i>88</i>
<i>Tabla 2: Consecuencias socioespaciales de los instrumentos según agente, momento y tipo.....</i>	<i>89</i>
<i>Tabla 3 Población del Valle de Aburrá 1993-2005</i>	<i>101</i>
<i>Tabla 4: Documentos de planeación AMVA 1980-2019.....</i>	<i>107</i>
<i>Tabla 5: Agentes responsables de los componentes del macroproyecto</i>	<i>121</i>
<i>Tabla 6: Planes parciales de Itagüí.....</i>	<i>135</i>
<i>Tabla 7: Planes parciales de Envigado</i>	<i>137</i>
<i>Tabla 8: Planes parciales de Sabaneta.....</i>	<i>142</i>
<i>Tabla 9: Participación relativa de las mayores empresas constructoras en la producción inmobiliaria del Valle de Aburrá y del Aburrá Sur.....</i>	<i>158</i>
<i>Tabla 10: Participación relativa de las fiduciarias en el Aburrá Sur</i>	<i>161</i>
<i>Tabla 11: Participación relativa de los bancos en el Aburrá Sur</i>	<i>163</i>
<i>Tabla 12 Distribución de los proyectos de vivienda por estratos y municipios (2005-2021)</i>	<i>187</i>
<i>Tabla 13 Usos como porcentaje de las unidades construidas en cada municipio (2005-2021)</i>	<i>189</i>
<i>Tabla 14 Usos como porcentaje de las unidades construida de cada uso (2005-2021)</i>	<i>190</i>
<i>Tabla 15 Distribución de los proyectos por constructora y por municipio (2005-2021)</i>	<i>191</i>
<i>Tabla 16 Distribución de los proyectos por constructora y por estrato (2005-2021)</i>	<i>192</i>
<i>Tabla 17 Consecuencias socioespaciales de los POT</i>	<i>239</i>
<i>Tabla 18 Consecuencias socioespaciales de los Planes Parciales y otras intervenciones localizadas</i>	<i>242</i>
<i>Tabla 19 Consecuencias socioespaciales de los discursos sobre el espacio urbano</i>	<i>245</i>

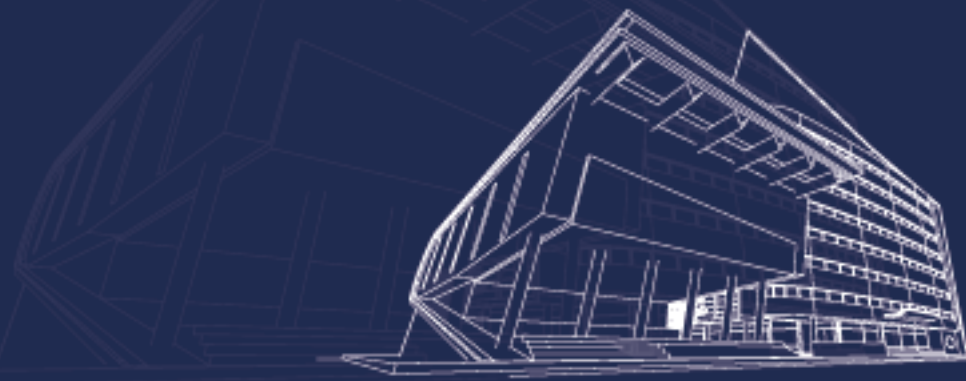
Índice de figuras

<i>Figura 1 Relaciones entre los conceptos y objetivos de la investigación.....</i>	<i>49</i>
<i>Figura 2: Modelo del Proyecto Tres Valles</i>	<i>106</i>
<i>Figura 3: Síntesis de los Planes que direccionan el ordenamiento territorial.....</i>	<i>111</i>
<i>Figura 4: Fechas de aprobación de los Acuerdos que reglamentan los POT y PBOT, los plazos de vigencias y los principales planes de orden metropolitano</i>	<i>113</i>
<i>Figura 5: Cronología de los antecedentes normativos de la Centralidad Sur.....</i>	<i>114</i>
<i>Figura 6 Flujo de recursos entre bancos, constructoras y fiduciariasFuente: elaboración propia con datos de Coordinada Urbana (CAMACOL, 2021).</i>	<i>166</i>
<i>Figura 7 Flujo de recursos entre bancos y fiduciarias.....</i>	<i>167</i>

<i>Figura 8: Número de unidades iniciadas por año.....</i>	<i>178</i>
<i>Figura 9: Empresas agrupadas por conglomerados financieros</i>	<i>204</i>
<i>Figura 10 Red de agentes de la industria inmobiliaria en el Aburrá Sur</i>	<i>210</i>
<i>Figura 11: Esquema de gobernanza frente a la Centralidad Sur.....</i>	<i>212</i>
<i>Figura 12: Estructura de los discursos analizados.....</i>	<i>229</i>

Índice de Ilustraciones

<i>Ilustración 1 Panorámica actual de la zona de intervención de la Centralidad Sur</i>	<i>10</i>
<i>Ilustración 2 Representación de la ocupación proyectada en la Centralidad Sur.....</i>	<i>11</i>
<i>Ilustración 3 Panorámica de Puerto Madero, Argentina.....</i>	<i>28</i>
<i>Ilustración 4 Parque corporativo Santa Fe, México.....</i>	<i>30</i>
<i>Ilustración 5 Zona de intervención de Porto Maravilha, Brasil.....</i>	<i>35</i>
<i>Ilustración 6 Panorámica actual de la Cristalería Peldar</i>	<i>116</i>
<i>Ilustración 7 Panorámica del intercambio vial de la Calle 77 Sur.....</i>	<i>119</i>
<i>Ilustración 8 Vista del área de influencia de la Centralidad Sur desde el occidente.....</i>	<i>126</i>
<i>Ilustración 9 Panorámica de la expansión hacia las laderas en el municipio de Sabaneta</i>	<i>151</i>
<i>Ilustración 10 Vista de la planta de Sofasa en Envigado.....</i>	<i>205</i>
<i>Ilustración 11 Edificios de la Cámara de Comercio Aburrá Sur</i>	<i>214</i>
<i>Ilustración 12 Diapositiva sobre los beneficios económicos del macroyecto.....</i>	<i>220</i>
<i>Ilustración 13 Representación de los edificios que se construirán en la actual fábrica de Coltejer.....</i>	<i>231</i>



INTRODUCCIÓN

De manera precipitada, lo que hace unas décadas fue una colección de barrios obreros, grandes plantas industriales y veredas circundantes, es hoy uno de los focos de desarrollo inmobiliario más dinámicos y uno de los paisajes en más rápida transformación en el Valle de Aburrá

Introducción

Frente a los hornos y chimeneas apagados de una gran cristalería se levanta uno de los centros comerciales más grandes de América Latina. A unos cientos de metros, cruzando el río, las instalaciones abandonadas de la que alguna vez fue una icónica empresa textil empiezan a desmantelarse para preparar la construcción de varios complejos de apartamentos que duplicarán en valor del metro cuadrado a los barrios circundantes. Unas cuadras más hacia el sur, en un barrio de origen informal que sobresale en el estrecho margen que separa el río de la autopista, se siente la amenaza permanente del desplazamiento. Desde allí se pueden divisar las laderas que al oriente y occidente se cubren cada año con nuevas torres de apartamentos que avanzan sobre la montaña. De manera precipitada, lo que hace unas décadas fue una colección de barrios obreros, grandes plantas industriales y veredas circundantes, es hoy uno de los focos de desarrollo inmobiliario más dinámicos y uno de los paisajes en más rápida transformación en el Valle de Aburrá. Y pasando inadvertido para la mayoría de los habitantes de esta zona, hay un proyecto de las mayores proporciones que busca amplificar esa transformación y redirigirla hacia las márgenes del río.

Ilustración 1 Panorámica actual de la zona de intervención de la Centralidad Sur



Fuente: https://www.elcolombiano.com/historico/centralidad_sur_futuro_polo_de_emprendedores-JYEC_159321

En el 2007 el Área Metropolitana del Valle de Aburrá formuló un megaproyecto de renovación urbana llamado “Centralidad Sur Metropolitana”, una nueva centralidad enmarcada en el modelo de ciudad “policéntrica y compacta” que apunta a desarrollar una gran operación de renovación urbana en un polígono de 362 hectáreas. Este proyecto reorienta los usos del suelo en las áreas aledañas al río Aburrá en Envigado, Sabaneta, La Estrella e Itagüí, tradicionalmente industriales, hacia ocupaciones de mayor densidad en vivienda, comercio y servicios. El proyecto de Centralidad Sur se concibe como una “centralidad de flujos” (AMVA, 2010: 76) con el objetivo de atraer viajes a través de las estaciones del metro y la nueva infraestructura pública y privada para facilitar operaciones inmobiliarias.

El proyecto consistía en su versión inicial en la construcción de un gran parque lineal en la ribera occidental del río Aburrá, con dotación pública de infraestructura vial y dos escenarios centrales: un centro cultural y un centro de formación empresarial. El resto de la ocupación se destinará a desarrollos mixtos de vivienda, industria ligera, comercio y servicios. Hacen parte del desarrollo de este modelo otros proyectos de menor escala como Parques del Río y Ciudad del Río. El proyecto se encuentra formulado y en las primeras etapas de su ejecución, pero sin un horizonte claro para los proyectos “impulsores” como el parque lineal y los escenarios centrales.

Ilustración 2 Representación de la ocupación proyectada en la Centralidad Sur



Fuente: https://www.elcolombiano.com/historico/centralidad_sur_futuro_polo_de_emprendedores-JYEC_159321

Resulta un caso de estudio relevante para el análisis socioespacial por varios motivos. En primer lugar, la escala de la intervención promete transformar de manera profunda el entorno en el que viven y trabajan más de 700 mil habitantes del Aburrá Sur, y modificar de manera muy significativa el tipo de economía y el tipo de población del Sur y del Valle en su conjunto. En segundo lugar, se trata de un proyecto relativamente desconocido para la población de la zona, y que se encuentra en un relativo estancamiento frente a los tiempos y promesas de la intervención, que no ha sido explicado de manera clara por las autoridades a su cargo. Además, por la etapa relativamente temprana de su avance y las dificultades en el mismo, se presta para el análisis de las tensiones y arreglos que se desarrollan para poder poner en ejecución el megaproyecto, así como las transformaciones que pueda experimentar.

Este trabajo está dividido en seis capítulos. El primero, a manera de introducción, presenta el planteamiento del problema de investigación, un análisis de los antecedentes en estudios similares en la región y el mundo, los objetivos y la estrategia metodológica implementada. El segundo capítulo recoge el marco teórico de la investigación en torno a sus tres conceptos centrales: financiarización, centralidad urbana y hegemonía. Los capítulos tres al cinco presentan los resultados; al final de cada uno de ellos se encuentra un apartado de conclusiones parciales en las que se hace una síntesis de los hallazgos e ideas más relevantes; el propósito de estos apartados es facilitar una lectura rápida de los resultados generales de la investigación. El tercer capítulo abarca con mayor detalle el contenido y desarrollo del macroproyecto de la Centralidad Sur, desde sus antecedentes de planeación, las modificaciones que ha sufrido y la propuesta de ocupación del territorio que plantea. El cuarto capítulo abarca la exposición de las estrategias y patrones socioespaciales de actuación de los agentes de la industria inmobiliaria en el Aburrá Sur, con énfasis en sus relaciones y la manera en que

producen espacios de centralidad urbana. El quinto capítulo presenta los hallazgos en materia de gobernanza en torno al macroproyecto, incluyendo el análisis de los discursos de los agentes involucrados sobre el mismo y sobre la producción del espacio urbano. El sexto capítulo recoge las conclusiones generales del trabajo.



CAPÍTULO I

EL PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

1. El planteamiento de la investigación

Este capítulo recoge los elementos generales del planteamiento del problema de investigación cuyos resultados se presentan en los capítulos siguientes. Se divide en tres secciones: el estado del arte, el planteamiento del problema y el diseño metodológico.

1.1 Estado del Arte: la investigación sobre financiarización y megaproyectos urbanos

Las líneas de investigación sobre financiarización de la ciudad y sobre megaproyectos urbanos tienen orígenes comunes en las transformaciones de la economía y de la gestión urbana que se fueron consolidando en el mundo (con epicentro en Norteamérica y Europa occidental) desde la segunda mitad de años 70. Como constata Harvey (2004), los proyectos de renovación de los muelles de Baltimore en Estados Unidos y de Londres en Reino Unido en la década de 1980, así como la renovación de la línea de costa de Barcelona con ocasión de los Juegos Olímpicos de 1992, son ejemplos tempranos de grandes operaciones urbanas que marcarían la pauta en términos de esquemas de gobernanza, resultados espaciales y participación decisiva del capital financiero-inmobiliario.

Los grandes proyectos de renovación urbana no son una novedad de las últimas décadas, pero distintos autores coinciden en señalar las diferencias cualitativas de los megaproyectos que se desarrollan bajo el régimen de acumulación financiarizado (Weber, 2010; Guironnet y Halbert, 2014). Por ejemplo, Weber (2002) coincide con Harvey (2004) en que una de las principales es el papel del Estado, que actúa como habilitador de la inversión privada y en ocasiones como un agente

cuasi-privado en lo que De Mattos (2016) denomina la *subsidiaridad* de la acción estatal.

Tanto Guironnet y Halbert (2014) como Kennedy *et al* (2014) en sendos ejercicios de revisión de la literatura sobre megaproyectos en el mundo, establecen una diferencia entre *viejos* y *nuevos* megaproyectos, o proyectos de “primera” y de “segunda” generación. Los primeros son aquellos desarrollados en el marco del régimen fordista (o fordista periférico: Pradilla, 2013) durante la segunda posguerra mundial, enfocados a grandes obras de infraestructura de oferta pública, iniciados y financiados por el Estado. Los “nuevos” megaproyectos son los propios de la primacía financiera, caracterizados por una mayor flexibilidad, participación decisiva del sector privado bajo esquemas asociativos, cobertura del riesgo por parte del sector público para fomentar la inversión y la rentabilidad, vinculación a los flujos globales de inversión y preferencia por “modelos” de intervención semi-estandarizados bajo criterios globales de prestigio. Son estos últimos los que permiten un estudio más preciso de los instrumentos y mecanismos de la financiarización de la ciudad en contextos particulares (Mosciaro, dos Santos y Aalbers, 2018), así como un “prisma” privilegiado para estudiar los esquemas de gobernanza y las dinámicas políticas multiescalares que caracterizan la producción actual de los grandes referentes urbanos (Kennedy *et al*, 2014).

El criterio que ha orientado la revisión bibliográfica para este trabajo ha sido la selección de casos de estudio de megaproyectos urbanos, en el sentido general descrito arriba, con el ánimo de identificar algunos elementos característicos:

- (i) Usos intrincados dentro de las intervenciones de grandes proporciones (v.g. megacomplejos) o de los barrios (v.g. planes de mezcla de usos); (ii) cambios en la destinación de usos, derechos y mercados del suelo; (iii) diversas fuentes de financiación, por lo general públicas y privadas; (iv)

reescalamiento del Estado de manera concomitante con el surgimiento de otros actores urbanos estratégicos (v.g. gobiernos locales, desarrolladores, consultores, ciudadanos, etc.) (Guironnet y Halbert, 2014: 6. Traducción propia).

A continuación, se presenta una exposición global sobre la literatura revisada. Para una comparación más detallada de las características espaciales, temporales, teóricas y metodológicas de los distintos estudios de caso retomados en esta sección, ver el *anexo 4*.

Resultados generales

Los resultados generales de los casos de estudio revisados se presentarán a través de seis categorías de síntesis: principales conceptos utilizados, características socioespaciales de los megaproyectos, actores clave, instrumentos financieros y de planeación, y metodología empleada.

Principales conceptos

En la mayoría de los casos de estudio tienen un papel central los conceptos de *financiarización*, *circuito secundario de acumulación*, *empresarialismo urbano* y *gobernanza*, explicados en el marco teórico. En estos casos el énfasis está en los mecanismos, procesos e instrumentos que hacen posible el desarrollo de las intervenciones urbanas (Zeković y Maričić, 2020; Büdenbender y Aalbers, 2019; Sanfelicci, 2013; David, 2017; Cuenya y Corral, 2011; Cattaneo, 2011; Azevedo, 2011; Mosciaro, dos Santos y Aalbers, 2018). También es frecuente que el concepto central sea el de megaproyecto urbano o algún concepto análogo como proyecto de desarrollo o “dispositivo de la globalización”. En estos casos la atención se dirige a las consecuencias espaciales y sobre la morfología urbana de estos proyectos (Guironnet y Halbert, 2014; Kozak y Feld, 2018; Gatica, 2011; Valenzuela, 2013;

Vergara, 2013; Pradilla, 2016; Jiménez, 2009; Carvajal, 2018; Muñoz, 2017; Kennedy *et al*, 2014).

En varios de los trabajos revisados aparece el concepto de financiarización subordinada, que enfatiza en que la articulación a los flujos de inversión está mediada por las condiciones de dependencia estructural entre las economías periféricas y las centrales. La manera de operativizar el concepto es identificando que hay una co-dependencia asimétrica entre inversionistas internacionales que tienen el capital para invertir y empresas locales que tienen el conocimiento y las relaciones para propiciar y optimizar esa inversión (David, 2017; Büdenbender y Aalbers, 2019; Sanfelicci, 2013).

Características socioespaciales de los megaproyectos

Un factor común de todos los casos revisados es que se tiende a privilegiar las operaciones de gran escala en suelos relativamente baratos, con altas rentas potenciales: antiguas zonas industriales (Büdenbender y Aalbers, 2019; Muñoz, 2017), instalaciones portuarias o ferroviarias (Zeković y Maričić, 2020; Mosciaro, dos Santos y Aalbers, 2018; Gatica, 2011), bienes públicos deteriorados o abandonados (Kennedy *et al*, 2014; Kozak y Feld, 2018), antiguos basureros o canteras (Valenzuela, 2013). Las altas rentas potenciales se originan en su localización: cercanía con aeropuertos internacionales o con el centro financiero, ubicación en el centro histórico o frente a la costa (frentes de agua), en el cambio de usos propiciado por el proyecto y en las ventajas de la escala de la operación (Weber, 2010). Se produce, en muchos casos de manera simultánea, la captura de rentas potenciales por cambios de usos del suelo y mayores aprovechamientos, así como la generación de rentas de monopolio (Jaramillo, 2008).

Otro aspecto común es la configuración de esquemas de gobernanza característicos de los que Harvey (2004) denomina el empresarismo urbano. En casi todos los casos revisados los megaproyectos se desarrollan a través de asociaciones público-privadas, bajo distintas formas: contratos de desarrollo conjunto, *joint venture* de agencias públicas con fondos de inversión privados, creación de empresas desarrolladoras de capital mixto, participación accionaria en los proyectos inmobiliarios, entre otros. Una parte integral de estos esquemas asociativos son los instrumentos financieros y de planeación urbana a través de los cuales se hace efectiva su actuación. De esos instrumentos y de los actores involucrados se hablará más adelante.

Una consecuencia fundamental de estos proyectos, especialmente los de mayores dimensiones, son las modificaciones que provocan en la morfología urbana. Entre ellas se encuentran la emergencia y consolidación de nuevas centralidades, como grandes centros de negocios que actúan a manera de “ancla” o “dispositivo” para los flujos globales de capital (Valenzuela, 2013), o nuevas formas de centralidad, como los corredores urbanos terciarios que describe Pradilla (2016) en Ciudad de México. También son comunes a los proyectos de todas las latitudes las tendencias a profundizar el desarrollo desigual, por favorecer la concentración de la inversión pública y privada en unos pocos espacios de la ciudad, e incluso utilizar los instrumentos tributarios con algún potencial redistributivo (como los cobros de plusvalías) para apalancar la inversión dentro de los mismos megaproyectos. El resultado son procesos de gentrificación residencial (Gatica, 2011) y productiva (Vergara, 2013; Zeković y Maričić, 2020), fragmentación urbana (Cuenya y Corral, 2011), y agudización de la segregación socio-espacial (Valenzuela, 2013; Mosciaro, dos Santos y Aalbers, 2018).

Actores clave

Cada caso es un ejemplo de la diversidad de esquemas, mecanismos y agendas posibles para el desarrollo de megaproyectos urbanos. A pesar de esa variedad, hay aspectos comunes que permiten identificar patrones y tendencias útiles para comparar entre casos y para precisar el diseño de investigación. A continuación se presenta una generalización del papel jugado por los actores clave involucrados en los casos revisados. Se enfatiza en los instrumentos y acciones desarrolladas de manera más frecuente por cada uno. Existen excepciones destacadas, que se comentarán más adelante.

Estados nacionales: juegan un papel central en la (des)regulación de los mercados financieros, en los acuerdos de inversión, en la definición de los proyectos como de interés nacional o prioritario y en los ajustes normativos más amplios. Este papel se deriva de las facultades que conservan los Estados centrales en la mayor parte del mundo para regular (sea a partir medidas ejecutivas o legislativas) la política macro económica y las condiciones de funcionamiento de sus mercados internos (inmobiliario, del suelo, de capitales, etc.).

También es frecuente la participación del Estado nacional en las empresas creadas para los esquemas de asociación público-privada, o en la propiedad de los suelos a ser desarrollados. De manera muy destacada, son los Estados nacionales los que financian, regulan y desarrollan los programas de crédito o subsidio a la compra de vivienda, gran motor del crecimiento del sector y de su financiarización.

Gobiernos locales: en todos los casos estudiados conservan en mayor medida las facultades para establecer y modificar la regulación urbanística. Por tal motivo son quienes se encargan de la negociación directa con los desarrolladores sobre las especificaciones permitidas de los proyectos, si bien la iniciativa de esos proyectos con frecuencia proviene del nivel nacional o de agentes privados. Esa negociación,

en lo formal, se desarrolla a través de las instancias de gobernanza establecidas y da como resultado documentos con valor legal (acuerdos, contratos, planes) que contienen los lineamientos para el proyecto. Los representantes del gobierno local también participan en las negociaciones informales que son determinantes para afinar el contenido final de los acuerdos.

Los gobiernos locales actúan con frecuencia como promotores, y como habilitadores o facilitadores de la inversión vía (des)regulación o subsidios. Son quienes agencian los procesos de mercadeo de ciudad para la atracción de inversionistas. Les corresponde aplicar (o no) los instrumentos de captura de rentas, cuyo recaudo en varios de los casos estudiados se invirtió en la dotación (y valorización) de los mismos terrenos en los que se cobró. Los gobiernos locales son los más involucrados en el desarrollo y aplicación de instrumentos "innovadores" para la financiación de megaproyectos. Estos instrumentos financieros, aunque varían de país en país, tiene en común la venta en bolsa de bonos sobre rentas futuras vinculadas al aumento del precio del suelo, en la forma de derechos de construcción, de incrementos de impuestos, etc. Sobre ellos se hablará más adelante.

Empresas inmobiliarias: varía mucho su importancia y comportamiento según su composición, su origen y el segmento del mercado que atienden, así como los segmentos de la cadena de valor en que participan: uno de los principales cambios inducidos por la financiarización es la reorganización de estas empresas para ajustarse a los requisitos de los inversionistas. Esos ajustes incluyen modificar su área de actuación, se expandiéndose a otras ciudades o especializándose en segmentos muy específicos del mercado; también significa adoptar criterios estandarizados de evaluación de inversiones y proyectos, así como formatos homogéneos de producción del ambiente construido (Azevedo, 2011; Sanfelici, 2013). En general, las empresas locales tienen entre sus mayores 'activos' su

conocimiento del mercado local y de los agentes públicos y privados que allí se mueven. Su vinculación con inversionistas es muy variada y asume muchas formas en cada caso.

Inversionistas: distintas figuras jurídicas, orígenes y características (REIT, fondos de pensiones, fondos soberanos, inversionistas institucionales, etc.), tienen en común su conexión con los circuitos financieros globales y la aplicación de los criterios y estándares de las operaciones financieras a la producción inmobiliaria. En la mayoría de los casos son quienes movilizan las mayores sumas de capital para los megaproyectos, siempre con la garantía de inversiones y subsidios públicos para acompañar esas sumas.

Empresas industriales: en muchos de los casos revisados son empresas industriales (por lo general fuera de operación) las propietarias de grandes lotes en los que se desarrollan los megaproyectos. Con frecuencia son empresas (muchas estatales) industriales o de transportes (puertos, trenes) que han resultado “obsoletas” tras los procesos de ajuste neoliberal, y que pueden vincularse por esta vía a los desarrollos inmobiliarios a través de lo que queda de su patrimonio: la propiedad sobre tierra urbana con ubicación privilegiada.

Otros agentes del mercado: intermediarios, evaluadores, administradores, planificadores, arquitectos, etc. Destacan por su papel en la producción y difusión de las categorías cognitivas del mercado inmobiliario, y en particular las representaciones y ‘traducciones’ del mercado en términos financieros (David, 2017; Guironnet y Halbert, 2014).

Instrumentos de los megaproyectos

Son posibles muchas clasificaciones de los instrumentos según cuál sea el aspecto para destacar. Podrían clasificarse según el tipo de actor que los aplica, según se trate de instrumentos financieros, fiscales o de planeación urbana, o según sus

consecuencias socioespaciales. También son posibles sub-categorías e intersecciones. Algunos estudios, que parten del estudio de la financiarización, hacen mayor énfasis en los instrumentos financieros, la manera en que se configuran y vinculan con los mercados de capitales. Un buen ejemplo de ese caso es el estudio de Mosciaro, dos Santos y Aalbers (2018) sobre el proyecto *Porto Maravilha* en Rio de Janeiro. De manera complementaria, hay casos en que se ahonda más en los instrumentos propios del ordenamiento territorial y el urbanismo (Kozaky Feld, 2018). Una visión más completa de este panorama sobre los instrumentos se desarrolla en el marco teórico.

Enfoques metodológicos identificados

El abordaje metodológico es similar en todos los casos estudiados. En general se combinan técnicas cualitativas y cuantitativas, con predominio de las primeras. Son cinco los tipos de fuentes más utilizadas:

- a. Documentos oficiales que reglamentan las condiciones de desarrollo de los megaproyectos. Pueden ser acuerdos, contratos, decretos, planes, etc.
- b. Archivos de prensa que documentan el desarrollo de los proyectos.
- c. Anuarios o bases de datos de entidades públicas o privadas que recopilan estadísticas del mercado inmobiliario.
- d. Informes sobre la composición accionaria de las empresas, su desempeño financiero y el de sus proyectos (incluyendo sus características y localización).
- e. Entrevistas con actores clave del proceso, como urbanistas, planificadores, inversionistas, evaluadores, brókers, etc.

Balance internacional

Estudiando la experiencia latinoamericana, Vergara (2013) hace un balance de varios casos de renovación urbana y gentrificación en los centros históricos de ciudades de la región. Estudia los casos de Quito, Buenos Aires, Montevideo, La Habana, Salvador de Bahía y Santiago. En todos se trata de renovación del centro histórico, excepto en Santiago donde se trata del pericentro sur. En todos los casos se desarrolla el proceso a través de alianzas público-privadas, con consecuencias similares:

"La experiencia latinoamericana muestra que los planes de renovación urbana tienen como consecuencias principales la pérdida sustancial de población en la zona intervenida, rehabilitación de inmuebles de uso residencial para uso comercial y cambios socioeconómicos y demográficos en la composición familiar de los nuevos habitantes: elementos que en su integralidad y relación hablan de procesos de gentrificación [...] expulsión de población de menores recursos; rehabilitación de viejas viviendas degradadas; nuevos emprendimientos comerciales generalmente localizados en viviendas rehabilitadas dentro de barrios en proceso de gentrificación; nueva concepción del espacio público en la ciudad; y reconversión de áreas industriales en nuevos equipamientos urbanos o actividades productivas terciarias" (Vergara, 2013: 222).

Esta descripción es válida como resumen general, pero en cada caso las particularidades del contexto nacional y local son de gran relevancia. A continuación, se presentan algunos ejemplos de países de América Latina y dos casos de Europa Oriental. No es en modo alguno una lista exhaustiva de los megaproyectos en la región, sino una serie de casos ilustrativos de tendencias

comunes. Los casos de megaproyectos de renovación en Varsovia y Belgrado son relevantes porque se insertan en la concepción de *financiarización subordinada*. En esa línea Büdenbender y Aalbers (2019) estudian el caso del distrito de negocios de Służewiec en Varsovia, Polonia. Se trata de una antigua zona industrial ubicada entre el centro histórico y el aeropuerto. Con quiebra de la industria tras el colapso soviético y el abandono subsecuente de los negocios, la privatización del suelo que quedó en manos de las empresas estatales en liquidación, propietarias de los lotes. A falta de una "*coalición de stakeholders*" (la falta de residentes hace que tenga muy poca importancia electoral) que planteara un proyecto de futuro, primaron los incentivos para la administración local de promover desarrollo de oficinas para aumentar el recaudo. En ausencia de planes generales, se concedieron "wuzetki": licencias de construcción que promovieron el desarrollo desordenado y fragmentado del distrito, congestión, baja calidad urbanística y la desproporcionada influencia de los promotores inmobiliarios. El desarrollo de este distrito fue impulsado con un conjunto de inversionistas locales que conocían las redes y el funcionamiento local, y que tenían vínculos y conocimiento en las finanzas globales. Los autores los llama "*global-polish pioneers*". Fondos de inversión y empresas multinacionales comienzan a llegar, comprar y alquilar en 2003.

Zeković y Maričić (2020) investigaron sobre el Proyecto de Waterfront de Belgrado, Serbia. Ubicado en frente de agua en el centro histórico de Belgrado, el proyecto se ubica en una zona deteriorada con casas antiguas e infraestructura ferroviaria y portuaria. Es parte de una serie de proyectos de renovación en ese frente de agua en la capital Serbia. El proyecto cubre 177 hectáreas y espera desarrollar 2 millones de m² en 30 años. El formato de asociación es una inversión en tierra de propiedad estatal, en un *joint venture* con fondo de inversión de Emiratos Árabes Unidos (EAU). En el proyecto participa el Gobierno Nacional de Serbia, el gobierno local de Belgrado y un fondo de inversión de EAU. Los autores identificaron tres pre-

condiciones legales para la realización del proyecto: 1. Una ley especial que permite, entre otras, la expropiación de inmuebles para el proyecto; 2. La creación de compañía desarrolladora en *joint venture* con capital extranjero de los EAU. No se utiliza instrumentos de captura de plusvalías; 3. La creación de un documento de planeación que le atribuya el estatus de 'proyecto de importancia nacional'. Ha existido gran resistencia al proyecto por sus implicaciones y por los mecanismos utilizados. Se han opuesto habitantes tradicionales, arquitectos, ONG, negocios locales, artistas, entre otros

Chile y Argentina

El caso chileno es un ejemplo paradigmático de la financiarización inmobiliaria en América Latina. Cattaneo (2011) hace una revisión de la financiarización de la vivienda en ese país, enfocada en los inversionistas que lo promueven y dinamizan. En la década del 2000 se profundiza el acoplamiento financiero inmobiliario: adquisiciones de inmobiliarias, participación de inversionistas institucionales, etc. Estos "vehículos" fueron responsables del 12,8% de la oferta de vivienda en Santiago entre 2004 y 2011. Desde 2004 hay una nueva ola de fondos de inversión mucho más enfocados en nuevos desarrollos de vivienda, de duración cuatro veces menor; esos fondos tienden a establecer relaciones duraderas con empresas inmobiliarias. Los agentes más destacados son los fondos privados de pensiones: las AFP se convirtieron desde su creación en "un pilar esencial del sistema de financiamiento de la vivienda privada en Chile". A la fecha del artículo (2011) los fondos de pensiones aportaban el 72% del capital de los fondos de inversión inmobiliaria. El primer fondo de inversiones de desarrollo inmobiliario llegó ligado al capital del banco Santander, adoptando el modelo español.

Sobre la lógica financiera que impone la preferencia de los fondos de inversión por la construcción en altura, la clave son los ritmos de inversión y de retorno, distintos para otros actores como los inversionistas institucionales o los fondos mixtos. Un

panorama similar encuentra Gatica (2011), más enfocada en las consecuencias espaciales que en el proceso de financiarización en sí mismo, en el caso de la renovación del centro del Santiago. Las principales consecuencias que identifica son la redensificación y verticalización del centro de Santiago, con la llegada de clases medias, especialmente familias de solteros profesionales y no-nucleares, que han dado como consecuencia una intensa mezcla social y desigual calidad del ambiente construido.

En Argentina destacan dos megaproyectos de renovación en antiguas instalaciones portuarias de Rosario y Buenos Aires. Cuenya y Corral (2011) revisan el caso de Puerto Madero (*ilustración 3*) en Buenos Aires, uno de los primeros megaproyectos de renovación modernos en la región, que ha servido como referente y “caso de éxito” para iniciativas posteriores. En este proyecto el Estado argentino era propietario de los suelos a renovar, desafectados de sus usos ferroviarios y portuarios, cercanos al centro financiero y al aeropuerto. El Estado nacional interviene como propietario del suelo y el Estado local como promotor y regulador. El desarrollo estuvo a cargo de una empresa urbanizadora estatal ceñida al derecho privado: la Corporación Antiguo Puerto Madero SA. Toda su operación dependió desde el comienzo de su propia rentabilidad: nunca tuvo asignaciones presupuestales del fisco. Al cabo de casi 15 años de operación sus utilidades son casi nulas. Inicialmente la Corporación estableció los tiempos y formas de la venta y construcción del suelo, seleccionando los compradores y acordando los cronogramas de ejecución. Luego de la venta inicial de los lotes, su valor se multiplicó y varios de los nuevos propietarios privados capturaron esos aumentos.

Ilustración 3 Panorámica de Puerto Madero, Argentina



Fuente: <https://www.ambito.com/informacion-general/puerto-madero/sorpresa-alternativa-vacaciones-ciudad-n5146949>

Las autoras destacan que la Corporación se creó como agente promotor y regulador del proyecto. Realizó la venta gradual de suelos y las negociaciones con los desarrolladores privados, acordando las condiciones y cronogramas de ejecución. Los primeros compradores privados capturaron las rentas producto de las inversiones en el proyecto. La Corporación sólo la venta inicial, que se invirtió en la infraestructura del sitio. Se realizó compra del terreno, gestión del proceso de construcción, de los permisos, y en algunos casos reventa de esos proyectos aprobados, prevendidos (y valorizados) a nuevos inversionistas.

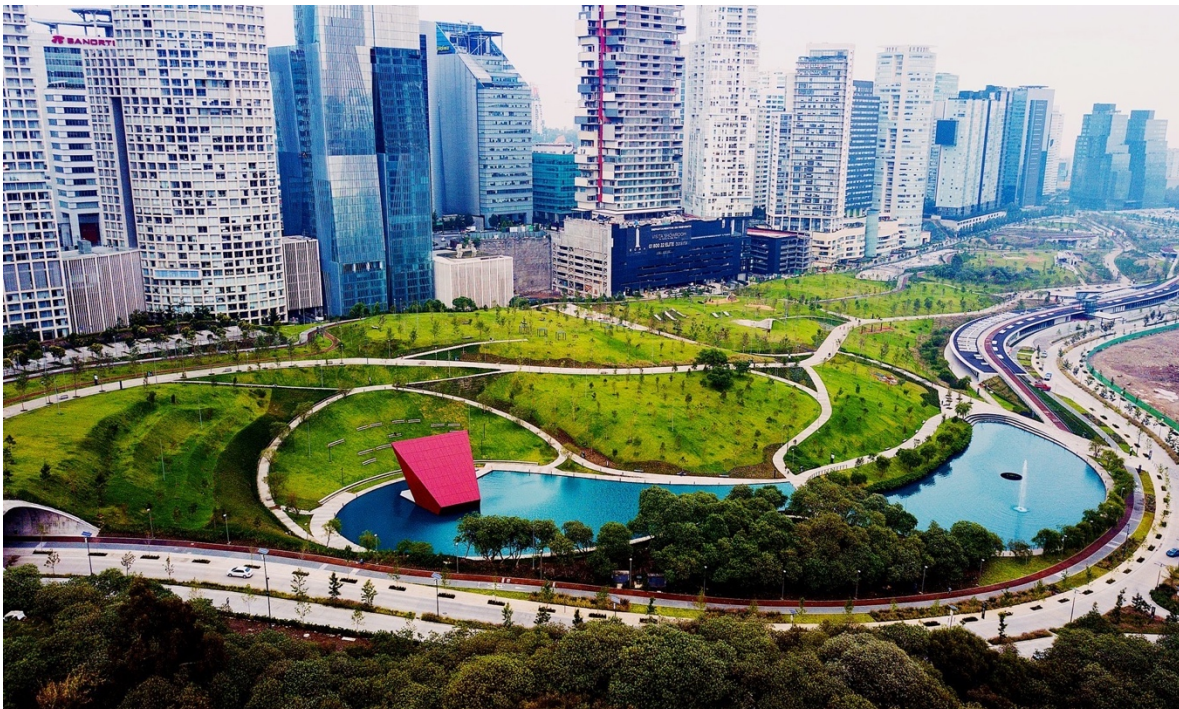
Tomando como referente el caso de Puerto Madero, Kozak y Feld (2018) estudian el megaproyecto de renovación de Puerto Norte en Rosario, Argentina. Es un proyecto en desarrollo en una antigua área industrial y portuaria "obsoleta" y subutilizada, con gran atractivo paisajístico por estar adyacente al río y enorme valor inmobiliario por su cercanía al centro de la ciudad y su gran superficie. La mayor diferencia con otros proyectos es que el suelo es mayormente propiedad de privados. Las normas expedidas para su desarrollo permiten un gran aprovechamiento y densidad en comparación con el resto de la ciudad, y se constituyen a partir de una alianza público-privada para el proyecto. Se desarrollaron negociaciones ad hoc con los propietarios y promotores involucrados para definir las normativas específicas respecto a los usos permitidos e índices urbanísticos en cada sección del proyecto. De manera significativa, las donaciones obligatorias de tierras se cambiaron por compensación monetarias, lo que ha permitido un aprovechamiento privado mayor del suelo. Los primeros desarrollos fueron muy cerrados, auto-excluidos, generando gran limitación del acceso a la línea de costa para los demás habitantes de la ciudad. Los nuevos desarrollos son más abiertos por obligación de incorporar áreas públicas.

México

En el caso mexicano el principal referente es el Parque Corporativo SantaFé en Ciudad de México. Pradilla (2016) llama la atención sobre la manera en que las grandes intervenciones urbanas, sumadas a la transformación económica y socio-demográfica experimentada por la ciudad-región, han tenido como consecuencia el surgimiento de grandes *corredores urbanos terciarios* definidos como " un agrupamiento o concentración lineal de inmuebles que soportan mayoritariamente actividades terciarias privadas y/o públicas, a lo largo de una vialidad o eje relativamente importante de flujos de vehículos, personas y mercancías" (p. 229). Se han consolidado como el principal factor de transformación Morfológica de la

región metropolitana del Valle de México, reemplazando a las antiguas centralidades como elemento articulador de la trama urbana y como espacio de atracción de inversiones. Igual que en otras ciudades como Santiago y Medellín, los conjuntos de vivienda social aparecen como un factor de dispersión en la periferia. De forma inversa, "los megaproyectos inmobiliarios de usos mixtos, los centros comerciales, las torres y los edificios y conjuntos cerrados han jugado este papel en la re- construcción de la ciudad previamente producida" (p. 214). Llama la atención sobre el hecho de que las políticas e instrumentos también tienen su escala. En lo nacional, la apertura comercial y la liberalización de los mercados de capitales son componentes esenciales de la liberalización que facilitan la atracción de inversión extranjera. En lo local la planeación y regulación de usos del suelo permite la formación y consolidación de esos corredores.

Ilustración 4 Parque corporativo Santa Fe, México



Fuente: <https://www.eluniversal.com.mx/destinos/parque-la-mexicana-que-hacer-y-ver-en-estas-vacaciones>

David (2017) identifica en el mercado inmobiliario de Ciudad de México tres tipos de innovaciones que favorecen su financiarización: 1. Instrumentos en las bolsas de valores que facilitan y aceleran la inversión inmobiliaria; 2. Técnicas estandarizadas de evaluación de riesgo y rendimientos; 3. "Nuevos oficios que estandarizan el proceso de inversión inmobiliaria": *fund manager, asset manager, property manager*. Además, se produce una adaptación de algunas empresas del sector que les permite llenar un "nicho" de intermediación con los inversionistas extranjeros, algo que ha sido también observado en el caso brasileño y en Europa oriental:

"la financiarización contribuye también al surgimiento de un nuevo tipo de desarrollador inmobiliario que calificamos de 'desarrollador-plataforma'. Su función consiste en ayudar a los inversionistas financieros transnacionales a encontrar e invertir en proyectos inmobiliarios específicos [...] reciente división del trabajo inmobiliario en la cual la inversión de capital y la evaluación de su rentabilidad están controladas por los inversionistas financieros transnacionales" (David, 2017: 227).

Uno de los megaproyectos más destacados en Ciudad de México, analizado por Valenzuela (2013), es el Parque Corporativo Santa Fe (*Ilustración 4*). Localizado al occidente de Ciudad de México, en dirección al aeropuerto internacional, se concibió como un "parque corporativo inscrito dentro de los flujos hegemónicos". Esos "flujos hegemónicos" coinciden en su localización con los "corredores terciarios" de Pradilla (2016). Se ubica en una antigua zona de cantera y relleno sanitario. El Distrito compró los terrenos como suelo agrícola, los vendió a los desarrolladores como suelo urbano e invirtió las ganancias en la dotación de infraestructura para el mismo sector. Pero nunca aplicó instrumentos adicionales para capturar la valorización. Este caso demuestra cómo la inacción también puede ser parte de la acción habilitadora del Estado para apalancar la inversión privada: en este caso se realizó la venta de terrenos a particulares para desarrollo inmobiliario sin aplicar

instrumentos de captura de plusvalía. El megaproyecto se desarrolló por fuera de los planes y de las autoridades de las dos colonias donde se ubican sus terrenos: hubo una delegación de las funciones públicas (privatización de la gestión urbana) a la Asociación de Colonos (conformada por las empresas localizadas allí, no por los residentes), que además administra un fideicomiso con fondos públicos. La administración local del DF ha cumplido un papel claramente habilitador y subsidiario de la inversión privada, que en este caso se trata de desarrolladores privados con participación de capital extranjero. El autor indica que el TLCAN comenzó y aceleró la desregulación de mercados financieros que propició esta inversión, punto en el que coincide con David (2017). Un resultado de este megaproyecto ha sido la elevada fragmentación de la trama urbana con el desarrollo de un enclave del terciario avanzado y vivienda de lujo, aislado en términos espaciales y sociales de sus alrededores.

Brasil

Brasil es otro ejemplo de un proceso avanzado de financiarización de la producción de ciudad con algunos megaproyectos destacados. Azevedo (2011), en su estudio sobre la financiarización del circuito inmobiliario en este país, identificó la tendencia a la expansión territorial de las inversiones y de las empresas constructoras con la entrada de los fondos de inversión. La apertura del sector inmobiliario a los fondos de inversión y al capital en general se da a partir de 2004, con una reforma que flexibiliza la regulación del mercado de capitales y permite que los fondos de pensión inviertan hasta el 100% de su patrimonio en el mercado inmobiliario. Se crean empresas “ficticias, puramente financieras”, que controlan las inversiones en distintas empresas inmobiliarias a lo largo del país. Las empresas locales cambian sus lógicas de funcionamiento. Particularidades del sector como la necesidad de conocimiento del mercado local y relaciones con las autoridades para conseguir buenos proyectos, dificultan la toma del sector por el capital extranjero, como

sucedió en otros sectores. La internacionalización no ocurre por la compra de empresas enteras, sino por entrada de inversionistas. A 2011 los fondos de inversión controlaban el 20% de las empresas inmobiliarias en bolsa. En preferencia de inversión global de los fondos de *private equity* por país, Brasil era tercero, por encima del promedio de América Latina.

El Estado brasileiro cumplió un gran papel en la desregulación del mercado de capitales y en la política de subsidio a la demanda de vivienda. En el desarrollo del sector fue clave el programa "Minha Casa Minha Vida", programa de subsidios estatales para la vivienda social. Además, el autor identifica algunos instrumentos centrales del proceso de financiarización. Desde los 90 se crean los *Certificados de Recebíveis Imobiliários*, similares a los Mortgage Backed Securities de EEUU, un paso clave en la securitización y liquidificación de los activos inmobiliarios. Además se consolidan los Certificados de Potencial Constructivo Adicional (CEPAC), que permiten a su tenedor construir por encima de lo permitido en ciertas áreas de la ciudad. Los entrega la administración municipal y pueden ser negociados en mercados secundarios. Fueron reglamentados en Sao Paulo en 2004 y crean la posibilidad de un nuevo tipo de especulación inmobiliaria financiarizada, como se verá en el caso de *Porto Maravilha* en Rio.

Un panorama similar presenta Sanfelici (2013) en su estudio sobre el mismo tema. A partir de las modificaciones normativas desde 2004 y con los instrumentos creados en la década del 90 asimilando instrumentos similares aplicados en Estados Unidos, se consolida la securitización de activos inmobiliarios. Por vía de la participación accionaria, los inversionistas (especialmente extranjeros) imponen sus parámetros de evaluación, los formatos de desarrollo, favorecen los proyectos de mayor escala y modifican las lógicas de actuación. Los fondos de inversión generan asociaciones estratégicas con las empresas locales para apoyarse en su conocimiento del contexto. Por esa vía también imponen su criterio. Las

intervenciones del Estado en términos de liberalización normativa del sector permiten al capital-dinero circular libremente por el ambiente construido urbano conservando su forma de capital-dinero. Hay tres consecuencias importantes de este proceso: 1. Aumento del volumen y escala de las inversiones; 2. Expansión del área de acción de las empresas, antes limitada a lo regional; 3. Cambios cualitativos en la forma de adelantar los negocios, relacionado con las exigencias de los inversionistas que adquieren los bonos en bolsa. La concentración del poder financiero-inmobiliario contribuye a la fragmentación urbana, no sólo en centro-periferia sino también dentro de la periferia. Se produce un "reordenamiento escalar de la urbanización": agentes financieros globales logran extraer rendimientos de las operaciones urbanas en Brasil. Las rentas capturadas en las ciudades brasileñas circulan por el sistema financiero global. La financiarización sería un reordenamiento escalar "que articula de forma inédita las escalas global y local en el proceso de urbanización" (p. 43).

Uno de los ejemplos más claros del proceso antes descrito es el megaproyecto de renovación urbana *Porto Maravilha* (Ilustración 5) en Rio de Janeiro (Mosciaro, dos Santos, y Aalbers, 2018). El proyecto pretende renovar 500 hectáreas de una zona portuaria deteriorada cercana al centro financiero de Rio. Su objetivo es desarrollo de usos mixtos de alto nivel. En 2012 había 30 mil personas habitando el perímetro del proyecto, muchos de los cuales serán desplazados. El 75% de la tierra es de propiedad pública, que se reunió como "recurso de inversión" para el proyecto entregado a una compañía creada para el desarrollo del proyecto: Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região Portuária. La financiación se realizó mediante la venta de CEPACs, comprados por un fondo público federal (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço) que maneja contribuciones de seguridad social. La iniciativa del proyecto fue de un grupo de inversionistas privados, quienes lograron capturar la atención y el apoyo del Estado brasileiro en sus distintos niveles. La operación

está regulada por una norma ad hoc expedida por el gobierno local. Los desarrolladores pueden construir hasta un determinado nivel establecido en esa norma, para excederlo deben adquirir derechos adicionales de construcción. La adquisición de esos derechos adicionales se da en compra de bonos del gobierno municipal CEPAC. Son genéricos, no están amarrados a un proyecto específico, pueden comprar derechos con un costo diferencial según el sector del proyecto y el tipo de uso, por eso son transables en mercados secundarios. Su venta se da en subastas públicas en el mercado de valores. Los fondos adquiridos con estos bonos deben ser reinvertidos dentro del perímetro del proyecto.

Ilustración 5 Zona de intervención de Porto Maravilha, Brasil



Fuente: <https://www.urban-hub.com/es/cities/revitalizado-porto-maravilha-brilla/>

Por acuerdo previo, este Fondo (FGTS) adquirió todos los CEPAC del Porto Maravilha, por un valor cercano a 2500 millones de dólares. Esto le dio control sobre la estrategia del proyecto. El acuerdo incluyó que parte del valor de los CEPAC se entregó en forma de control sobre el 75% de los lotes del polígono, para garantizar su desarrollo. Formalmente el acuerdo se hizo entre dos REIT, controlados respectivamente por el FGST y la CDURP. El Fondo no ha estado vendiendo los lotes, sino estableciendo asociaciones con desarrolladores para captar futuros flujos de rentas. Esta estrategia depende mucho de poder crear una imagen de la zona como un centro de conexión con los negocios y flujos globales de capital, algo en lo que el gobierno se ha esforzado mucho.

Colombia

En Colombia no se ha avanzado tanto como en otros países de la región en el estudio de la financiarización inmobiliaria y su relación con los megaproyectos. No obstante, existen algunas investigaciones (no se trata de una lista exhaustiva) que dan indicios ciertos sobre la tendencia en el país. En un trabajo reciente sobre las nuevas centralidades de salud en Bogotá, Valero-Julio, Beuf, Rojas-Valencia, y Tache-Victorino (2020) identifican unos mecanismos clave por medio de los cuales se ha consolidado la financiarización inmobiliaria en el sector. Destacan dos mecanismos: zonas francas uni-empresariales (Decreto 2147 de 2016) y procesos de renovación urbana en el marco de la política de clúster en turismo en salud. Aseveran que el negocio de los conglomerados en salud también es inmobiliario, en la medida en que “los activos inmobiliarios de la salud se vuelven un atractivo en sí mismo para los inversionistas”. Procesos de renovación urbana como en el centro de Bogotá, también en el San Juan de Dios y zona aledaña (con APP), o en la clínica Portoazul en Barranquilla son ejemplos de ese proceso. Este tipo de garantías para la inversión han abaratado la instalación de clínicas de alto nivel orientadas a una demanda solvente nacional e internacional, por parte de empresas aseguradoras

en salud, ligadas estrechamente al capital financiero con creciente apertura a inversión foránea.

En el caso de Medellín, Muñoz (2017) ha mostrado cómo las empresas industriales en proceso de liquidación o relocalización se vinculan al proceso de valorización del capital en el ambiente construido a partir de su propiedad sobre la tierra localizada en zonas con elevadas rentas potenciales en la planicie del río Aburrá, incluso incorporando estas operaciones en su modelo de negocio. El modelo de ordenamiento promovido por las administraciones de las últimas décadas ha sido el fomento de la densificación y el cambio de usos de esa planicie en un modelo de ocupación *policéntrico y compacto*, que según García (2010) comprende la intervención en los últimos 10 años de 780 hectáreas de la zona central del Valle bajo procesos de renovación y redesarrollo. Muñoz (2017) analiza el caso de siete grandes centros comerciales construidos en antiguas localizaciones industriales bajo instrumentos de redesarrollo y renovación urbana: los Molinos y Unión Plaza en 2006, Premium Plaza en 2007, Santafé en 2010, Viva Laureles en 2012 y Florida en 2014. Afirma que la construcción de grandes centros comerciales sobre antiguas plantas industriales ha contribuido a la fragmentación y la dualidad urbana. La acción habilitadora del estado local cobra gran incidencia en los casos estudiados, particularmente los del sector de Los Industriales (plan parcial Ciudad del Río) y el de Naranjal (plan parcial Naranjal), que sirven como proyectos bandera en el mercadeo de ciudad y de los proyectos de parques lineales alrededor del río Aburrá.

Precisamente en el proyecto de renovación en Naranjal, una intervención de casi 8 hectáreas cerca al centro de la ciudad, Carvajal (2018) identifica un caso de gentrificación: deterioro intencionado por parte del Municipio durante décadas seguido de planes de renovación por parte de inversionistas y promovidos por la administración local. Se proyecta construir unas 1.200 viviendas con valores superiores a los 135 SMLVM (salario mínimo legal vigente mensual), que suman

una superficie construida de 94.171 m². La transformación de la morfología urbana se da en la modificación de la estructura predial, eliminando los loteos de viviendas unifamiliares y multifamiliares, liberando suelo en superficie y concentrando densidades, permitiendo edificios de 28 pisos. Con el aumento en altura, se elevan los perfiles y el barrio pasará a destacarse como un referente visual del paisaje urbano, complementario a las intervenciones urbanísticas de parques lineales. El conflicto socio-territorial con pobladores tradicionales ha generado un desarrollo muy lento y estancado del proyecto.

El caso más cercano en Medellín al objeto de esta investigación es el de los planes de redesarrollo urbano 'Gran Manzana Simesa' y 'Argos', localizados "en la zona equidistante entre el centro de la ciudad y el sector de mayor auge inmobiliario de la última década, como es la parte superior del Poblado" (García, 2010). En el caso del Plan Parcial Simesa, el área de planificación fue de 30 hectáreas, donde se ubicaba 17 empresas. De ellas 14 hectáreas eran de Valores Simesa, empresa que en el pasado fue una de las mayores siderúrgicas de Colombia y que en la actualidad se ha reubicado y se ha transformado en un fondo de inversiones, propiedad en su mayor parte de Bancolombia, le mayor banco del país.

El Plan, adoptado en 2008, está proyectado a 20 años y tiene como metas la construcción de 2.454 viviendas para compradores de clase media-alta y 4.950 locales y oficinas. Valores Simesa S.A., propietaria del terreno donde se iniciaron las obras, realizó las inversiones en urbanismo y adecuación, así como los equipamientos exigidos por el municipio, y vendió luego los lotes dotados a promotores independientes que adelantan la construcción (García, 2010: 206). Según datos del inicio de obras, aportados por García (2010), el terreno se compró a 210 dólares el metro cuadrado, cuando a 200 metros de distancia, sobre la Avenida El Poblado donde predominan usos comerciales, el metro cuadrado costaba 409, lo que indica la enorme renta potencial capturada con esta operación.

En un lote adyacente donde estaba ubicada una planta de la empresa cementera Argos se desarrolló el Plan Parcial Argos, que dio lugar al Centro Empresarial Bancolombia, nueva sede principal de este banco que hace parte del mismo grupo económico que Argos.

Un proyecto similar es la Ciudad Empresarial Sarmiento Angulo en la ciudad de Bogotá. Localizado en la vía que comunica el centro de la ciudad con el aeropuerto internacional y en inmediaciones del Centro Administrativo Nacional, fue el resultado de un proyecto de renovación urbana que abarca 59 hectáreas y se encuentra aún en desarrollo, con el objetivo de construir 18 torres empresariales de las cuales ya 4 se encuentran en funcionamiento. Este proyecto fue promovido por Luis Carlos Sarmiento, propietario del mayor grupo financiero de Colombia: el Grupo Aval. El objetivo de esta “ciudad empresarial” es atraer las sedes de grandes empresas nacionales y extranjeras. Ya han ubicado allí sus oficinas Avianca (la mayor aerolínea del país), Argos (mencionada en el proyecto anterior), la Cámara Colombiana de la Infraestructura y el Ministerio de Ciencia y Tecnología, así como un Hotel Grand Hyatt.

Los dos últimos casos mencionados llaman la atención por la escasa atención que han recibido por parte de la comunidad académica. Son dos de los mayores megaproyectos de renovación urbana en el país, cada uno está impulsado por uno de los mayores grupos financieros de Colombia y figuran a su vez como intervenciones bandera con las que las administraciones locales reivindican los modelos de ordenamiento y desarrollo urbano. En conclusión, es necesario profundizar en el estudio de los megaproyectos en el caso colombiano para analizarlos en clave de economía política espacial y financiarización, perspectiva que ha estado mayormente ausente en su estudio a pesar de los indicios claros de su utilidad y pertinencia en los casos señalados.

1.2 La Centralidad Sur Metropolitana: planteamiento del problema

Como se comentó, la Centralidad Sur del Valle de Aburrá es un megaproyecto de renovación urbana localizado en suelos de los municipios de Envigado, Itagüí, Sabaneta y La Estrella, al sur de Medellín, en la segunda aglomeración urbana más poblada de Colombia. El polígono del proyecto cubre 362 hectáreas de la zona central del Valle, la planicie adyacente al río en ambos márgenes. Del área total del proyecto, el 78% es propiedad de privados y el restante es de propiedad pública o mixta. Se emplaza en una zona tradicionalmente industrial, en la que se han localizado las grandes industrias desde mediados del siglo XX hasta los procesos de deslocalización y desindustrialización de finales e inicio del siglo XXI. En la actualidad el uso industrial sigue siendo el predominante, ocupando el 54% del área total del proyecto, seguido por las empresas de servicios (25%), las instalaciones de almacenamiento y transporte (20,6%), y el restante ocupado por comercio y vivienda (AMVA, 2010: 46).

El proyecto de renovación fue formulado por la autoridad de planeación metropolitana: el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, en el año 2007. Es el resultado de la nueva normativa metropolitana adoptada en el 2006 que promueve un modelo de ocupación “policéntrico y compacto” para la ciudad, orientado a la redensificación de la planicie del río a través de proyectos de renovación urbana que configuren nuevas centralidades metropolitanas. Se planificaron tres grandes centralidades: una en el norte, otra en el centro (Medellín) y otra en el sur, todas ellas articuladas al trazado del río a través de acciones urbanísticas de embellecimiento con parques lineales, e incorporadas a los instrumentos de planeación y ordenamiento territorial de los municipios que componen el Área Metropolitana. Hacen parte también del desarrollo de este modelo otros proyectos

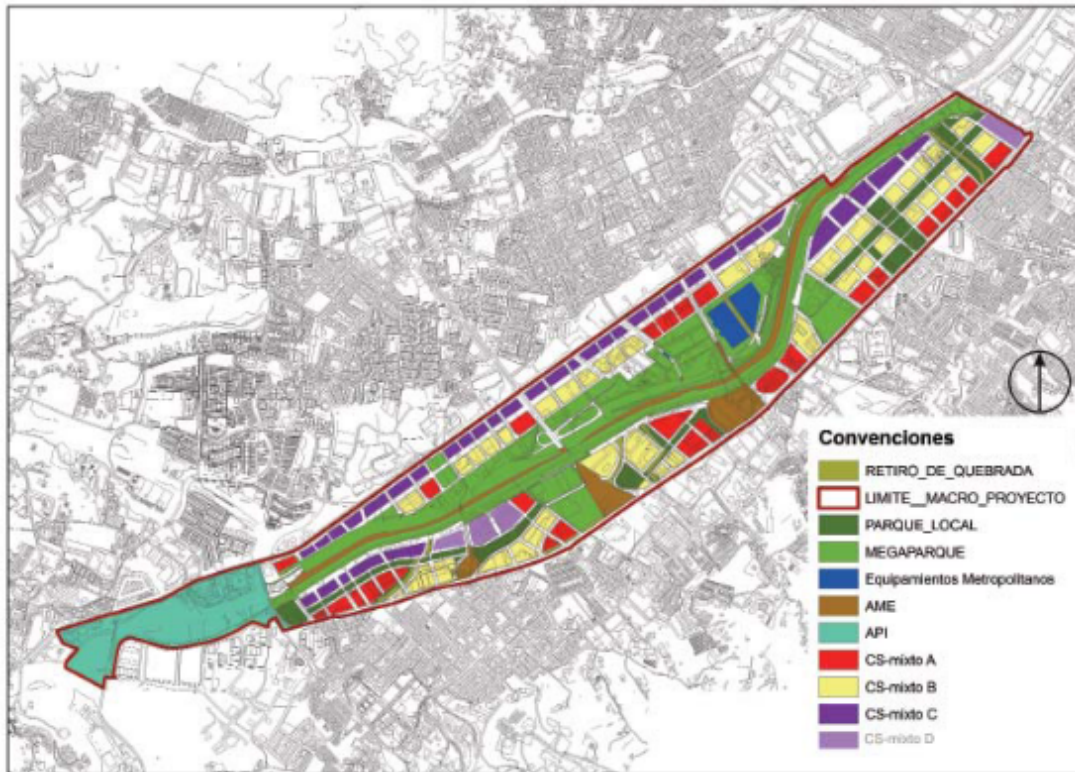
ya construidos de menor escala como Parques del Río o Ciudad del Río, resultado del plan parcial "Gran Manzana Simesa" (AMVA, 2010).

El proyecto de Centralidad Sur se concibe como una "centralidad de flujos" (AMVA, 2010: 76) con el objetivo de atraer viajes a través de las estaciones del metro y la nueva infraestructura pública y privada para facilitar operaciones inmobiliarias. El proyecto consiste en la construcción de un gran parque lineal en la ribera occidental del río Aburrá, con dotación pública de infraestructura vial y dos escenarios centrales: un centro cultural y un centro de formación empresarial. El resto de la ocupación se destinará a desarrollos mixtos de vivienda, industria ligera, comercio y servicios. El plan define cuatro categorías de ocupación: Mixto A: vivienda de "nueva modalidad" no familiar (escala metropolitana e intermunicipal); Mixto B: vivienda tradicional (escala local); Mixto C: actividades productivas: industria y servicios (escala nacional y regional); y Mixto D: proyectos de alta atracción comercial. Esta nueva ocupación daría como resultado una nueva composición de los habitantes y visitantes:

"La gama de usos propuesta permite múltiples oportunidades, teniendo un rango de habitantes entre los 20.000 y 94.000 residentes; con densidades que oscilan entre las 50 y 220 viviendas por hectárea. El dinamismo propio de una centralidad urbana como la que acá se plantea, estima una población flotante que se ubica entre las 50.000 y 100.000 personas que laboran" (AMVA, 2010: 134).

La ocupación propuesta se muestra en el siguiente mapa:

Mapa 1: Ocupación propuesta para la Centralidad Sur



Tomado de AMVA (2010: 135).

El papel director de esas transformaciones lo tiene el capital financiero: en la economía globalizada, la gran abundancia de capital buscando nichos de inversión rentable en inversiones inmobiliarias es una fuerza determinante en la configuración de las ciudades contemporáneas (Harvey, 2001). Ese predominio de la lógica financiera se ha denominado *financiarización* de la gestión y producción del ambiente urbano (De Mattos, 2016). Distintos estudios alrededor del mundo han encontrado que la producción y ocupación de esos espacios centrales busca captar unos beneficios: el prestigio del espacio central, sus funciones de centralidad (economías de aglomeración) y la renta diferencial del suelo (Weber, 2010). La financiarización de la ciudad es un proceso espacialmente concentrado que se

expresa, entre otras cosas, en la producción de nuevos espacios centrales bajo la forma de megaproyectos de renovación (Daher, 2013) que constituyen referentes simbólicos de ciudad que se presentan como ejemplos de agendas de desarrollo particulares en el marco de la competencia interurbana por inversiones. Estos megaproyectos requieren el desplazamiento de actividades y habitantes, la atracción de inversionistas, la negociación política y la coordinación entre distintos niveles del Estado para conseguir transformaciones significativas del paisaje y la morfología urbana que sean asumidas como signos de progreso. De ahí que la categoría de *hegemonía* (Jessop, 2008) resulte relevante para enfocar las configuraciones de poder y resistencia productoras de espacios de centralidad que, además de ser nichos de inversión, también pueden entenderse como vehículos de un proyecto de ciudad-región presentado como encarnación del interés general.

Megaproyectos similares en otros países, como se presentó arriba, se caracterizan por una participación decisiva del sector privado bajo esquemas asociativos, cobertura del riesgo por parte del sector público para fomentar la inversión y la rentabilidad, vinculación a los flujos globales de inversión y preferencia por “modelos” de intervención semi-estandarizados bajo criterios globales de prestigio. Eso los convierte en buenos objetos para el estudio más preciso de los instrumentos y mecanismos de la financiarización de la ciudad en contextos particulares, así como un “prisma” privilegiado para estudiar los esquemas de gobernanza y las dinámicas políticas multiescalares que caracterizan la producción actual de los grandes referentes urbanos (Kennedy *et al*, 2014).

Hay un claro vacío en el estudio de grandes proyectos de este tipo en Colombia: han recibido muy poca atención casos similares como el de la Ciudad Empresarial Sarmiento Angulo en Bogotá y el Plan Parcial Simesa en Medellín, cada uno impulsado por uno de los mayores grupos financieros de Colombia y que figuran a su vez como intervenciones bandera con las que las administraciones locales

reivindican los modelos de ordenamiento y desarrollo urbano. A diferencia de otros países de la región como Chile, Argentina, México o Brasil, estudios en clave de economía política urbana del proceso de financiarización en la producción de megaproyectos de renovación están aún por desarrollarse en Colombia.

Las características particulares de la Centralidad Sur la hacen más interesante como caso de estudio. Se trata de un proyecto de dimensiones significativamente mayores a otros similares en la ciudad y en el país. Además se propone transformar un área todavía ocupada por industrias en funcionamiento, a diferencia de la mayoría de proyectos a nivel mundial que privilegian antiguas zonas industriales abandonadas, instalaciones portuarias o ferroviarias en desuso, bienes públicos deteriorados o abandonados o antiguos basureros o canteras. Se suma a lo anterior el hecho de que el proyecto abarca terrenos en jurisdicción de cuatro municipios distintos con patrones de ocupación urbana diferenciados y cuyas agendas no pueden presumirse idénticas. Otro elemento diferenciador tiene que ver con el proceso de financiarización: la aparente ausencia, por un lado, de instrumentos financieros “innovadores” transables en mercados secundarios, y por el otro la presencia de un conjunto de actores del mercado financiero-inmobiliario que, a diferencia de otros países, no exhiben una relación evidente y estrecha con los flujos de inversión extranjera.

La relación entre el conjunto de agentes merece ser explorada. La Centralidad Sur para la industria asentada tradicionalmente en el corredor del río implica presiones para su relocalización, pero abre también posibilidad de vincularse al negocio inmobiliario como propietarias de la tierra. Ello puede implicar conflictos con los trabajadores y sus organizaciones sindicales, así como con habitantes tradicionales de la zona. La triple alianza entre promotores, constructores y propietarios del suelo, principales interesados en el redesarrollo urbanístico del corredor del río, tiene como meta la maximización del beneficio que se consigue con los mayores niveles de

aprovechamiento del suelo en área y densidad construida. Esa meta podría estar en conflicto con la idea de otro tipo de aprovechamientos públicos en dotaciones y áreas abiertas. Además, entre el capital industrial localizado actualmente en la zona y los financistas y constructores no existe tampoco identidad de intereses. Las administraciones municipales han quedado en medio de estas tensiones y enfrentadas a decisiones difíciles sobre el modelo de ordenamiento, mientras el avance del proyecto es más lento de lo previsto en su formulación. El problema de fondo es cómo esta configuración particular de agentes e intereses permite entender la producción de un espacio de centralidad urbana, y de qué manera esa espacialidad contribuye a esa configuración de agentes e intereses en el momento de formulación y desarrollo del proyecto.

El objeto de estudio es el proceso socioespacial desencadenado por la Centralidad Sur Metropolitana en su escala espacial inmediata: los municipios del Aburrá Sur. El recorte espacial para la investigación es el territorio de los cuatro municipios de influencia, no exclusivamente el polígono de planeación del megaproyecto. Esta definición de la escala de análisis responde a dos criterios: en primer lugar, a identificar la manera en que los agentes vinculados al megaproyecto producen y transforman el espacio urbano en desarrollo de sus estrategias. La escala de estos procesos no puede reducirse exclusivamente al polígono de planeación de la Centralidad Sur, no solo por el escaso avance del megaproyecto sino también porque la escala de actuación de los agentes (políticos y económicos) que allí hacen presencia obedece a marcos espaciales más amplios y tiene impactos a nivel municipal y metropolitano. El segundo criterio va en el sentido inverso: es necesario establecer un límite, un recorte, al espacio sobre el cual van a estudiarse las actuaciones de los distintos agentes, muchas de ellas con alcances metropolitanos, nacionales y globales. Para esta investigación se decide reducir el área de estudio a la zona urbana de los cuatro municipios del Aburrá Sur sobre los que tiene

influencia el macroproyecto estudiado: Envigado, Itagüí, Sabaneta y La Estrella. En este recorte espacial es posible identificar tanto las dinámicas de la industria inmobiliaria como las tendencias de la planeación municipal y metropolitana en la zona donde son más relevantes en su relación con la Centralidad Sur.

Pregunta de investigación

En consecuencia, se plantea la siguiente pregunta de investigación:

¿De qué maneras se relacionan e influyen las dinámicas de financiarización de la ciudad y la producción de espacios de centralidad en el caso del megaproyecto Centralidad Sur Metropolitana?

Objetivo General

Analizar la relación entre la financiarización urbana y la producción de espacios de centralidad en la zona industrial objeto de un macro-proyecto de renovación urbana (Centralidad Sur Metropolitana del Valle de Aburrá).

Objetivos Específicos

- Caracterizar el proceso de financiarización del ambiente construido que se desarrolla en torno al megaproyecto y los instrumentos de los que se sirve.
- Analizar los agentes involucrados, sus objetivos, formas de organización, relaciones de hegemonía, dominación, resistencia y cooperación relacionadas con la producción del espacio urbano objeto del megaproyecto.
- Identificar los elementos constitutivos de un espacio de centralidad urbana producidos en el megaproyecto.

El objetivo de la investigación aborda tres aspectos: (i) la financiarización como proceso multiescalar y como enfoque de análisis de economía política; (ii) las estrategias de actuación, coordinación y resistencia de los agentes involucrados entendidos como producción de hegemonía; y (iii) la producción del espacio urbano como proceso y resultado de estas dinámicas.

Cada uno de estos aspectos tiene su especificidad, por eso se dedica una sección del marco teórico a su desarrollo: financiarización, hegemonía y centralidades (capítulo 2). Pero también existe una influencia recíproca entre todos ellos, por eso se presentan elementos que contribuyen a responder parcialmente cada uno de los objetivos en las conclusiones parciales de los capítulos 3, 4 y 5. Cada uno de los objetivos específicos está centrado en torno a un concepto (financiarización, hegemonía, centralidades) que está presente en el planteamiento del problema, cuya selección se dio a partir del proceso de revisión de la literatura y construcción del marco teórico. Los tres son conceptos de un alto nivel de abstracción, por lo que es necesario explorar sus relaciones para poder encontrar categorías analíticas útiles para el desarrollo metodológico y hacer explícitas sus relaciones lógicas. Estos conceptos y categorías se desarrollarán a nivel teórico con mayor detalle en el capítulo 2, y a nivel metodológico en el apartado de metodología y en el *anexo 4*. A continuación, se presenta una idea general de la manera en que se vinculan a los objetivos.

Los conceptos de hegemonía y financiarización tienen dos puntos de convergencia. El primero se da a través de los instrumentos (de planeación, financieros e ideológicos) utilizados por los distintos actores vinculados a los esquemas de gobernanza para desarrollar sus distintas agendas. Son instrumentos de planeación los que utilizan el Área Metropolitana y las administraciones municipales para ordenar y dirigir el desarrollo urbano, incluyendo los planes de ordenamiento territorial y sus derivados, los instrumentos de financiación, impuestos, etc. Son

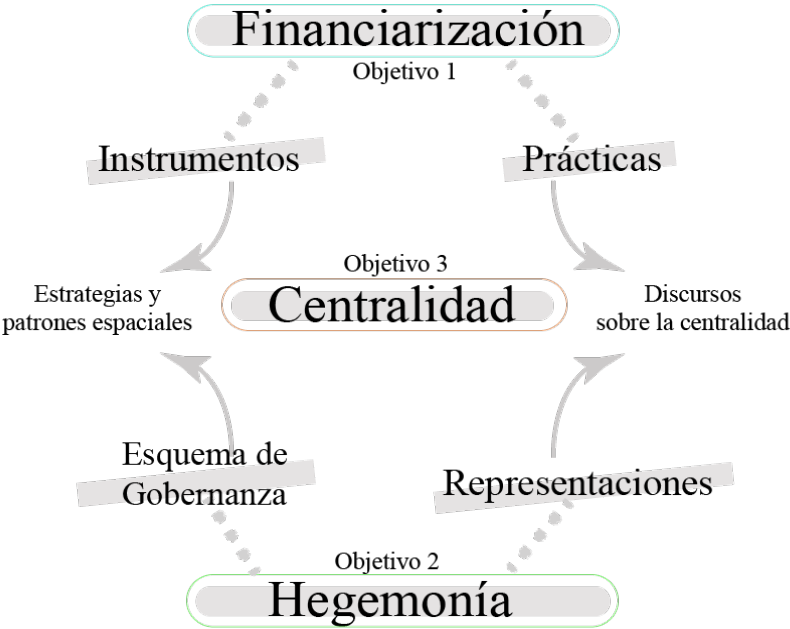
instrumentos financieros los implementados por las empresas de la industria financiero-inmobiliaria para facilitar y orientar el movimiento de capitales. Los instrumentos ideológicos son los dispositivos discursivos utilizados por todos los actores para orientar la opinión en el sentido de sus concepciones e intereses sobre el desarrollo urbano; en esa medida están vinculados a los discursos de los agentes. En su conjunto, estos instrumentos son expresión de unos intereses y estrategias diferenciados de distintas clases sociales que operan en escalas espaciales distintas (política de escalas), hecho especialmente relevante para los agentes vinculados a la industria inmobiliaria.

Los tres objetivos se conectan en la categoría de megaproyecto. En torno a esta se establecen procesos formales e informales de gobernanza, categoría analítica de gran importancia porque permite hacer rastreo de las redes de interacción entre los distintos agentes involucrados en el proyecto. Asimismo se vincula con los instrumentos de planeación, que se prestan para el proceso de análisis documental.

Otro punto de encuentro de los tres conceptos pasa por la manera en que las transformaciones de la industria financiera-inmobiliaria inciden en su actuar sobre el ambiente construido y en particular sobre los espacios de centralidad, entendidos como nodos de la trama urbana y definidos por sus funciones de centralidad. La industria inmobiliaria se convierte en categoría analítica porque agrupa un conjunto diverso de agentes clave (bancos, fiduciarias, constructoras, dueños de tierras, medios de comunicación, etc.) con vínculos complejos y trans-escalares. Por esa vía se puede acceder a elementos observables de la agencia relacionados con los usos y precios del suelo. Allí hay una relación adicional entre hegemonía y financiarización a través de la categoría representaciones del espacio, que conecta las representaciones del espacio construido con el proceso de legitimación como producción del sentido de interés general.

Al nivel metodológico los tres objetivos específicos se vinculan mediante cuatro categorías de análisis: instrumentos, prácticas, representaciones y esquema de gobernanza. El encuentro de estas parejas de categorías conduce a dos focos de análisis socioespacial: los patrones y estrategias espaciales de los actores, y los discursos sobre la centralidad urbana, cuyo desarrollo se presentará en los capítulos siguientes. Las relaciones lógicas se resumen en la siguiente figura:

Figura 1 Relaciones entre los conceptos y objetivos de la investigación



Fuente: elaboración propia

1.4 Método y metodología

El método

En este apartado se desarrollarán las perspectivas ontológicas y epistemológicas que dan sustento a la investigación, antesala necesaria al planteamiento de la metodología, las técnicas y los instrumentos. El método no se concibe aquí como aplicación mecánica de pasos preestablecidos, a la manera de una receta. Toda investigación incorpora la creatividad, el compromiso psico-afectivo con el objeto y la motivación de quien la realiza. Pero el método tampoco es improvisación o “inspiración”. Parte de un fundamento filosófico sobre la naturaleza del mundo y del conocimiento e implica el abordaje sistemático de la realidad estudiada. Por eso la forma más honesta de hacer ciencia es dejar claras las premisas filosóficas y ético-políticas desde las que se parte.

Premisas ontológicas, epistemológicas y ético-políticas

Este trabajo se apoya en la postura ontológica y epistemológica del materialismo dialéctico como base filosófica. Para utilizar términos usuales en la clasificación de las escuelas filosóficas (por lo usuales, no del todo precisos), se trata de una ontología realista, crítica y relacional: afirma la existencia de una realidad que es ‘independiente’ del observador, constituida por elementos cuyo valor es función de relaciones y que puede conocerse mediante la investigación metódica, si bien de manera imperfecta. Esa realidad es esencialmente materia en movimiento; entiéndase: materia es movimiento. Sus elementos constitutivos son “procesos, flujos, corrientes y relaciones” (Harvey, 2018: 73) que en determinada escala de análisis *cristalizan* sistemas y permanencias.

Su correlato es la dialéctica materialista como método y epistemología. Este método tiene como principio el desentrañamiento de las *leyes* objetivas a través de un abordaje sistemático y metódico del objeto estudiado: “tras la apariencia externa del fenómeno se descubre la ley del fenómeno, la esencia” (Kosik, 1963). Estas *leyes* (no son leyes causales en el sentido newtoniano) no son otra cosa que la develación de las estructuras fundamentales que subyacen las apariencias, a partir de las cuales es posible explicar su movimiento. La diferencia entre apariencia y esencia que señala Kosik denota una ruptura entre el conocimiento del ‘sentido común’ y el conocimiento científico. Este último se construyen partiendo de una problematización teórica de la realidad ‘dada’ que identifique sus “relaciones internas” (Ollman, 2003). En consecuencia, no se concibe el conocimiento científico como un

acto automático de aprehensión sensible del mundo, sino como un proceso mediado por la teoría (por la abstracción entendida como proceso y como resultado). A partir de la abstracción se emprende el “camino de retorno” que permite establecer lo concreto como “síntesis de múltiples determinaciones”. Es preciso enfatizar en que lo que parte de la tradición dialéctica denomina como *leyes* objetivas no son equiparables a las leyes mecánicas de una epistemología positivista:

“La investigación dialéctica es en sí misma un proceso que produce permanencias tales como conceptos, abstracciones, teorías y estructuras institucionalizadas de conocimiento, que son apoyadas o socavadas por continuos procesos de investigación” (Harvey, 2018: 81).

“la dialéctica busca un camino hacia una cierta clase de seguridad ontológica o hacia un reduccionismo, no un reduccionismo a «cosas», sino a un entendimiento de procesos y relaciones generativas comunes. De esta manera podemos concebir, por ejemplo, un proceso común de circulación del capital, que da origen a una infinita variedad de paisajes físicos de la ciudad y de formas sociales” (Harvey, 2018: 84).

Los postulados teóricos resultantes de este proceso son herramientas heurísticas que permiten dar cuenta de las realidades particulares. Su aplicación es siempre en la investigación un proceso de tránsito de lo complejo a lo simple, de lo abstracto a lo concreto: un proceso dialéctico, no mecánico. En el proceso de investigación por lo general se parte de las cosas (y sus apariencias) para llegar a las relaciones y los procesos, en lo que Kosik (1963) denomina como el paso de la pseudo-concreción a la concreción. De la superficie al fondo, que no es nunca un todo acabado, cerrado: como la realidad misma, se encuentra en constante movimiento:

“Marx claims that his method starts from the “real concrete” (the world as it presents itself to us) and proceeds through “abstraction” (the intellectual activity of breaking this whole down into the mental units with which we think about it) to the “thought concrete” (the reconstituted and now understood whole present in the mind)” (Ollman, 2003: 60).

“El rasgo más característico del conocimiento consiste en la descomposición del todo. La dialéctica no llega al conocimiento desde el exterior o complementariamente, ni tampoco ello constituye una de sus características, sino que el conocimiento es la propia dialéctica en una de sus formas; el conocimiento es descomposición del todo” (Kosik, 1963).

De ahí la importancia de la relación entre teoría y práctica investigativa. Es fundamental en este proceso tener presente la relación entre la materia estudiada y la idea que de ella se forma quien la investiga, no como una relación prefijada, inalterable, sino como un ir y venir dialéctico de la teoría a la realidad y de la realidad a la teoría. La estructura lógica de la explicación materialista de los fenómenos del mundo sigue la secuencia dialéctica materia-idea-materia, que no descarta la necesidad de un aparato conceptual para abordar la realidad, pero considera que éste debe compadecerse con la realidad material y servir de apoyo, de abstracción útil en el proceso de retorno a lo material.

Todo lo anterior lleva a unas premisas ético-políticas. En investigación, objetividad no es sinónimo de imparcialidad: la objetividad se refiere al conocimiento metódico del mundo y se juzga por la correspondencia del conocimiento generado con la materia de la que trata (y en especial con su movimiento-cambio). La imparcialidad implica no tomar partido, no vincularse en las tensiones constitutivas del mundo social. Se puede ser objetivo sin renunciar a tomar partido. El conocimiento de la realidad no sólo es compatible, sino que es necesario para su transformación. De igual manera, mantener una supuesta imparcialidad no es garantía de un conocimiento más o menos correcto. Según Harvey:

“La exploración de «mundos posibles» es parte integral del pensamiento dialéctico [...] Los valores y objetivos, lo que podríamos llamar el momento del pensamiento reflexivo «teleológico» así como «utópico» no están impuestos desde fuera como abstracciones universales, sino que se llega a ellos a través de un proceso vivo (incluyendo la investigación intelectual) arraigado en formas de prácticas y actuaciones del poder adscritas a la exploración de esta o aquella potencialidad (en nosotros mismos así como en el mundo que habitamos)”. (Harvey, 2003: 82).

El espacio, el tiempo y la sociedad

Espacio, tiempo y sociedad, así como otros conceptos como espacio-tiempo, formación social, ciudad, etc., son conceptos teóricos que permiten el análisis y la abstracción de la realidad pero no deben tomarse como divisiones esenciales del mundo en el sentido de compartimientos estanco. Ontológicamente se parte de la integridad o unicidad de espacio-tiempo-sociedad como “realidad sistemática”. Siguiendo a Santos y a Harvey:

“Únicamente el valor relativo es valor. Y el valor relativo sólo se identifica en el interior de una realidad sistemática, y de un sistema de referencias elaboradas para entenderla, es decir, para extraer los hechos aislados de su soledad y su mutismo” (Santos, 2000:40).

“El espacio y el tiempo no son ni absolutos ni externos a los procesos sino contingentes y contenidos en ellos” (Harvey, 2018: 77).

En este trabajo se suscribe la perspectiva anterior, formulada en mayor extensión por Peña:

"La espacialidad es simultáneamente el medio y el resultado, la posibilidad y la materialización de las acciones y las relaciones sociales [...] La estructuración espacio-temporal de la vida social define el modo como las acciones y las relaciones sociales (inclusive las relaciones de clase) son materialmente construidas, hechas concretas [...] La interpretación materialista de la historia y la interpretación materialista de la geografía están inseparablemente entremezcladas y son teóricamente concomitantes sin ninguna priorización intrínseca de una dimensión con respecto a la otra" (Peña, 2011: 41).

Una perspectiva de investigación socioespacial parte del reconocimiento de esa premisa y asume su problematización y exploración como principio metodológico. No tener en el centro el tema del espacio o de la relación entre procesos sociales y espacio-temporales no hace que otro enfoque sea necesariamente “a-espacial”. Después de todo, cualquier investigación y cualquier teorización exigen una reducción de la complejidad inherente al mundo, una abstracción selectiva. Lo que define una perspectiva socioespacial no es sólo la premisa ontológica de unidad existencial antes referida, sino el enfoque en las relaciones espacio-temporales. Es válida la advertencia de Peña: el peligro de banalizar el giro espacial es terminar hablando del espacio sin pensar espacialmente (Peña, 2011).

Se recurre aquí a un tipo especial de abstracción que pone en el centro las relaciones entre estas dimensiones co-constitutivas de lo espacial, lo temporal y lo social. Es una abstracción del tipo de Ollman denomina “vantage point”: “la misma relación vista desde distintas perspectivas, o el mismo proceso desde sus distintos momentos” (Ollman, 2003: 100). En este caso es el estudio de procesos socio-espaciales:

“A vantage point sets up a perspective that colors everything that falls into it, establishing order, hierarchy, and priorities, distributing values, meanings, and degrees of relevance,

and asserting a distinctive coherence between the parts. Within a given perspective, some processes and connections will appear large, some obvious, some important; others will appear small, insignificant, and irrelevant; and some will even be invisible” (Ollman: 2003: 100).

En línea con lo anterior, el conjunto de categorías que definen formaciones espaciales o espacio-temporales (en este caso las de *centralidad*, *escala* y *región metropolitana*) actúan como un puente teórico para abarcar en su interrelación dinámicas socioespaciales. Las formaciones espaciales (territorio, lugar, red, escala, paisaje, etc.) no son preexistentes a la acción ni son fines en sí mismos: son resultado y medio de la práctica espacial tendiente a fines sociales. La pregunta es qué actores y con qué objetivo territorializan, o producen lugares, escalas, regiones o redes (Belina, 2013). Con frecuencia, la producción de esas formas espaciales cumple la función de atribuir significados que se transfieren a su contenido: personas, objetos, actividades. Estos significados tienen implicaciones amplias en la vida social y pueden tener connotaciones de prestigio o de estigma. Por lo tanto, vinculan a actores diversos y ponen en juego relaciones de poder.

Al hablar de estrategias de producción espacial no se habla de procesos genéricos, externos a la vida social. Lo que se denomina estrategias es la expresión más o menos articulada de un conjunto de prácticas espaciales desarrolladas de manera simultánea (y no siempre coordinada) por un conjunto de agentes individuales y colectivos. Prácticas y estrategias no se desarrollan en el vacío, sino que tienen un marco estructurante espacio-temporal (que es a su vez modificado por éstas). En el concepto de práctica se busca recoger la integralidad de la acción socioespacial intersubjetiva que articula la vida material con las representaciones e imaginarios:

“al poner en el foco los procesos sociales prácticos no sólo se está refiriendo a las determinaciones que provienen de la base material social-natural —praxis pasada—o a las que surgen de las significaciones y sentidos —horizonte subjetivo de la praxis- sino a la actividad práctica viva en toda su complejidad” (León, 2016: 90).

Metodología

Entender la producción de la centralidad en un sentido integral, implica un número de fuentes diversas para contrastar distintos niveles de la producción del espacio urbano: la producción

material del espacio construido, la producción de los referentes simbólicos de la centralidad y la producción de los espacios de experiencia. Ello obliga a considerar la manera en que se puede identificar y sistematizar la información sobre prácticas espaciales, instrumentos de ordenamiento y representaciones del espacio urbano. Es un desafío no sólo por la dificultad intrínseca de acceder a este tipo de información, sino también porque obliga a coordinar la diversidad de fuentes en un diseño coherente.

Como consecuencia de las premisas planteadas arriba, este diseño metodológico se apoya fuertemente en el planteamiento teórico, pero no establece un esquema exclusivamente deductivo. Las categorías centrales de la investigación permiten articular y sistematizar el procedimiento de construcción de datos, sin impedir el surgimiento de categorías emergentes. Es un diseño mixto (técnicas cualitativas y cuantitativas), ajustado para levantamiento de información desde la virtualidad por las limitaciones que han surgido debido a la pandemia de la COVID-19. La relación entre conceptos, categorías, técnicas y estrategias metodológicas se presenta en la matriz metodológica contenida en el *anexo 3*.

La selección de las principales variables (ver *anexo 3*) se hizo a partir de un contraste entre el marco teórico y los enfoques más relevantes identificados en el estado del arte y explicados en mayor detalle en la sección 1.1. Es el caso de los actores clave: gobiernos nacional, metropolitano y locales, empresas inmobiliarias y financieras, inversionistas, empresas industriales y planificadores. De igual manera, siguiendo el precedente de los estudios revisados para casos similares en América Latina, se hace un énfasis en los instrumentos aplicados para el desarrollo del megaproyecto (ver el acápite sobre instrumentos en la sección 2.3 del capítulo 2). De igual forma, se recogen las cinco fuentes de información más recurrentes en los estudios revisados: documentos oficiales de planeación, archivos de prensa, bases de datos sobre el mercado inmobiliario, informes de las empresas sobre sus inversiones y composición accionaria y entrevistas con actores clave del proceso.

El ejercicio de levantamiento de la información incluyó un conjunto diverso de técnicas y fuentes. Para la identificación de las tendencias y patrones espaciales de la industria inmobiliaria se realizó un análisis de la base de datos 'Coordenada urbana': un censo de edificaciones elaborado por los gremios de la industria inmobiliaria que incluye datos relevantes sobre cada proyecto (localización, fecha de inicio y terminación, tipo de uso, número de unidades, empresa constructora, banco financiador, fiduciaria, entre otros). Con esta

información se realizó un ejercicio de descripción y análisis de la distribución de los distintos agentes y tipologías constructivas, que se expone en el capítulo 4. También se esquematiza el flujo de capitales entre los distintos agentes de la industria inmobiliaria, y se complementa con una caracterización de cada uno de los agentes relevantes en lo que toca a su estructura de propiedad: quiénes son sus propietarios y cómo se articulan con capitales regionales y globales (capítulo 5).

Para la revisión del megaproyecto se acudió a fuentes primarias (entrevistas) y secundarias, incluyendo en estos últimos documentos oficiales de planeación (informes, POT, planes parciales), producción académica sobre el tema, notas en medios de comunicación y la revisión de la revista Construyendo Noticias, medio oficial de los gremios de la industria inmobiliaria local. A la información recabada en estas fuentes se aplicaron técnicas del análisis de contenido y del análisis crítico del discurso, cuyos resultados se presentan en los capítulos 3 y 5.

Las entrevistas estuvieron dirigidas a conocer los testimonios y puntos de vista de algunos agentes vinculados a la formulación e implementación de la Centralidad Sur, con el fin de complementar la información encontrada en las fuentes secundarias en materia de la línea del tiempo del proyecto, los discursos de los distintos agentes y los factores relevantes en su formulación e implementación. Con esto en mente, se priorizaron tres grupos de agentes: (1) profesionales que participaron o asesoraron la formulación del macroproyecto; (2) funcionarios de planeación del Área Metropolitana y de las alcaldías; y (3) dirigentes de gremios o asociaciones empresariales con presencia en la zona de influencia del proyecto. Se realizaron un total de 5 entrevistas: 2 en el primer grupo, 1 en el segundo y 2 en el tercero. No fue posible entrevistar a funcionarios de las alcaldías por falta de respuesta a las solicitudes. En todos los casos se realizaron entrevistas semiestructuradas, orientadas a identificar: su participación en el macroproyecto, su percepción sobre el mismo y sobre los demás agentes involucrados y la estructura de gobernanza formal e informal existente. Las preguntas utilizadas para orientar estas entrevistas se incluyen en el *anexo 2*.

De acuerdo con lo planteado en el apartado anterior, la información resultante de la aplicación de esta metodología no son los datos: estos últimos son resultado de la elaboración y reflexión mediada por la teoría, y esa elaboración resulta en la producción de modelos de síntesis de sus resultados. En este caso se tiene como objetivo la elaboración de distintos tipos de

esquemas para sintetizar las relaciones y tendencias identificadas. Entre esos esquemas destaca el ejercicio de elaboración de mapas coremáticos en el capítulo 6, que sirve como síntesis y conclusión de la información presentada en los capítulos anteriores. En esa medida, el proceso de investigación exige la revisión de las premisas teóricas iniciales a la luz de esos resultados, que pueden llevar a nuevos ajustes y a la necesidad de más información, como se plantea en las reflexiones que concluyen el capítulo final.

Consideraciones éticas de la investigación

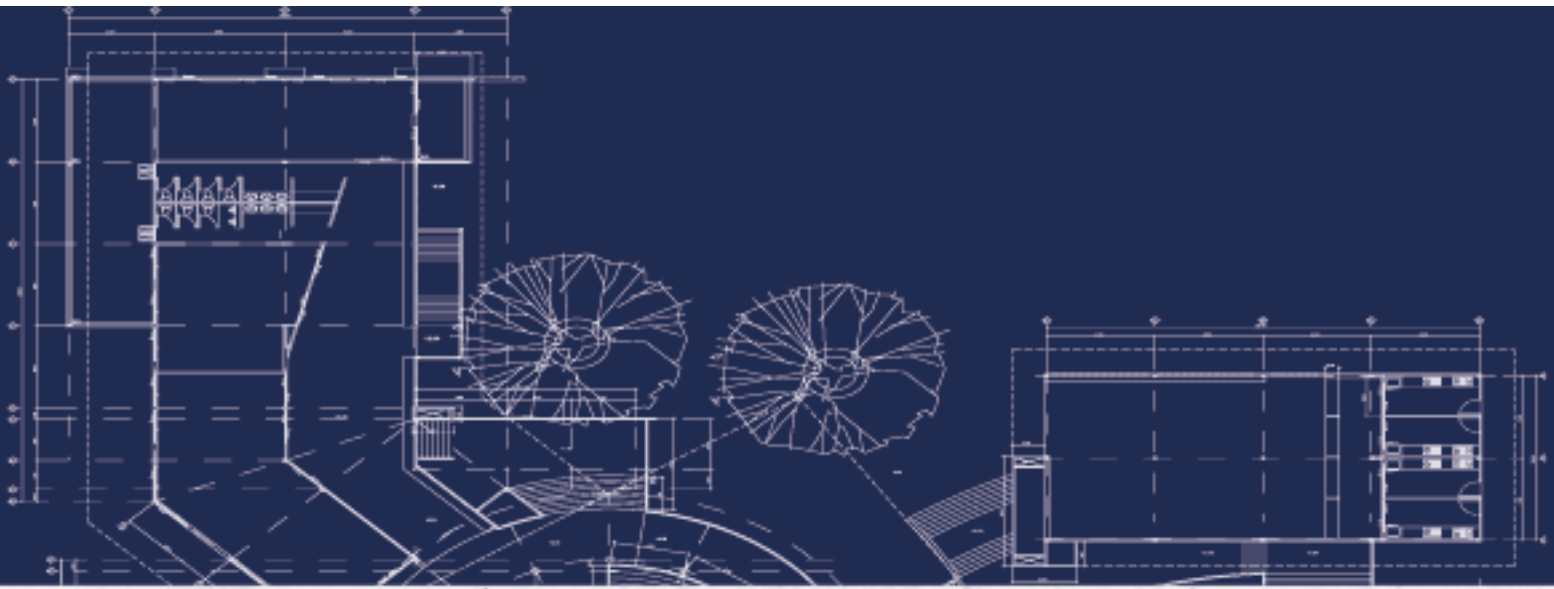
Las consideraciones éticas de la investigación presentada en este documento se contemplan aquí a la luz de los principios de *beneficencia, respeto y justicia*¹. Todas las fuentes secundarias consultadas (informes, documentos, revistas, material de prensa, cartografía, anuarios, artículos y libros de investigación) han sido debidamente citadas a lo largo del documento y se les ha dado un uso legítimo con fines exclusivamente académicos, garantizando el respeto a los derechos de propiedad intelectual aplicables en cada caso. Todo el material audiovisual utilizado tiene referencia a su fuente original. La información cartográfica proveniente de entidades públicas y privadas, o bien es de acceso público, o fue entregada por sus titulares bajo autorización explícita de uso para los fines de esta investigación y bajo el compromiso del autor de abstenerse de su uso o difusión para fines distintos.

La presente investigación no realizó ninguna actividad experimental o procedimiento de intervención que involucrara a seres humanos en los términos de la Resolución 008430 de 1993. En observancia del principio de beneficencia, el desarrollo de esta investigación no presenta riesgos de daño físico, psicológico o reputacional a ninguna de las personas o instituciones que hayan suministrado información o participado en la misma, incluido el investigador. Todas las conclusiones son de exclusiva responsabilidad del autor. Como se explicó arriba, la selección de las personas entrevistadas obedeció a su papel dentro del desarrollo del macroproyecto; el abordaje y relación con cada uno de ellos se realizó

¹ Principios definidos en el informe sobre "Principios éticos y pautas para la protección de los seres humanos en la investigación", también llamado "Informe Belmont", del 18 de abril de 1979; así como en las normas que lo ajustan y desarrollan para el caso colombiano y de las ciencias sociales.

atendiendo su autonomía y el principio de justicia, entendido como el derecho de gozar de los beneficios de la investigación en los casos pertinentes mediante una devolución de los resultados cuando estos sean solicitados.

Cada una de las personas entrevistadas se contactó vía correo electrónico. Por este medio se acordaron encuentros virtuales por videoconferencia en los cuales se desarrollaron las entrevistas. Previamente a cada encuentro, se suministró por correo electrónico el cuestionario y los temas a tratar en la entrevista. Al inicio de cada entrevista se explicó a la persona entrevistada el objetivo y los alcances de la investigación, se reiteró de manera verbal su consentimiento en participar libremente en la misma, y se solicitó autorización para grabar la entrevista. Esto último para uso exclusivo del investigador con el fin de realizar su transcripción. En las citas textuales de las entrevistas se refiere a los entrevistados únicamente por su cargo dentro de la organización a la que pertenecen o pertenecían en el momento en que tuvieron relación con el macroproyecto.



CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO:

***FINANCIARIZACIÓN,
HEGEMONÍA Y
CENTRALIDADES
URBANAS***

2 Marco Teórico: financiarización, hegemonía y centralidades urbanas

Como se explicó en el apartado final del capítulo anterior, esta investigación, sin ser un ejercicio enteramente deductivo, se apoya de manera importante en las teorías que le sirve de fundamento. La relación con la teoría es doble: se trata de un estudio de caso que busca a la vez caracterizar la realidad particular estudiada y encontrar los elementos relevantes de esa realidad para la teoría utilizada. En particular, este capítulo recoge un esfuerzo por articular tres ramas del desarrollo teórico sobre problemas socioespaciales-urbanos, representados en tres conceptos centrales: financiarización, hegemonía y centralidades. Los tres apartados del capítulo desarrollan esos tres conceptos en lo que resulta relevante para el problema de investigación.

Su valor para este ejercicio está en la convergencia de enfoques y conceptos para analizar el problema desde perspectivas complementarias: con elementos de economía política urbana desde el análisis de la financiarización; con una perspectiva espacial desde la geografía urbana y sus discusiones sobre las centralidades; y con un enfoque de análisis sociopolítico que, a partir del concepto de *hegemonía* como propuesta analítica, busca explorar los marcos de actuación material y simbólica que agentes y estructuras de poder desarrollan en la producción del espacio urbano.

2.1 La financiarización

Acumulación y regulación

La elaboración teórica sobre el modo de producción capitalista que realizó Marx (1994 [1867]) en *El Capital* ha tenido un impacto profundo y duradero en las distintas

disciplinas de las ciencias sociales. Dado el grado de abstracción conceptual y generalidad con el que Marx desarrolla su análisis del capitalismo de su época, un campo de análisis que ha estado abierto desde entonces es el que trata sobre la variación histórica de este modo de producción, la vigencia de los conceptos marxistas y su 'actualización' a las realidades del siglo XX y XXI.

La premisa de la economía política marxista que alimenta las reflexiones que se expondrán a continuación es la tendencia de la producción capitalista a enfrentar crisis periódicas como resultado del desarrollo de sus contradicciones inherentes, crisis que desencadenan transformaciones y ajustes que hacen posibles nuevos ciclos de acumulación. No es el propósito de este trabajo ahondar en discusión sobre la naturaleza de esas crisis y los procesos económicos que en general dan lugar a las contradicciones intrínsecas del capital. Son muchos los debates, por ejemplo, sobre la tendencia a la caída de la tasa de ganancia y sus implicaciones para la reproducción en escala ampliada de la acumulación. Distintas posiciones sobre este particular han llevado a visiones diversas sobre el significado histórico de las crisis y las tendencias a largo plazo del capitalismo, incluido la posibilidad de modos de producción ulteriores. Bien sea que se trate de ciclos sucesivos que 'reinician' los procesos de acumulación y la tasa de ganancia, o de un proceso de caída tendencial que en lugar de aliviarse se amplía en fases de creciente intensidad y extensión. Más en línea con la última afirmación, lo que interesa aquí es señalar las mutaciones sociopolíticas y los ajustes institucionales que sobrevienen necesariamente con las crisis.

Esos cambios dan pie no sólo a las transformaciones en el tiempo sino también a desarrollos desiguales en el espacio. Smith (2009) ha mostrado cómo la idea del *desarrollo desigual* ha estado presente en la teorización sobre el desarrollo capitalista desde comienzos del siglo XX, muy ligado a los debates políticos en el seno del marxismo en autores como Lenin y Luxemburg sobre la naturaleza del

imperialismo y la necesidad de una expansión del capital hacia el “exterior” para su reproducción ampliada (p. 4). Llegó al punto de elevarse a “ley universal de la historia humana” en autores como Mandel y Althusser a mediados de siglo (Smith, 2009: 2). Con mayor precisión teórica el concepto de desarrollo desigual se volvió una parte central de propuestas de geógrafos críticos desde la década del 70, entre ellos Brenner, Harvey y el mismo Smith, por nombrar algunos. En síntesis, Smith afirma que el desarrollo desigual es una respuesta espacial a la contradicción del capitalismo entre dos tendencias: la diferenciación de las condiciones de producción y la tendencia homogeneizadora del capital (p. 9). Como se dijo más arriba:

El capitalismo no sólo genera ciclos temporales de expansión y crisis, sino también ciclos espaciales de desarrollo en un polo y subdesarrollo en otro. El dinamismo de la acumulación de capital convierte esta lógica en algo así como un modelo de expansión capitalista en subibaja (Smith, 2009: 10).

¿Cómo se producen esos ajustes del proceso de acumulación? ¿Qué es lo que se transforma? Una propuesta teórica de la ‘escuela de la regulación’ es la que postula el concepto de *régimen de acumulación*. Un régimen de acumulación es una particular configuración del modo de producción capitalista en una formación social. Esa configuración consiste en “un modo de relocalización sistemática del producto que administra, a lo largo de un período prolongado, una cierta adecuación entre las transformaciones de las condiciones de producción y las condiciones de consumo” (Lipietz, 1989: 304). Comprende la manera en que se distribuyen el trabajo social y el capital en los distintos sectores de la economía y la manera en que esa distribución permite su reproducción global en escala ampliada.

Esa reproducción demanda que vaya aparejado al *régimen de acumulación* un determinado *modo de regulación*: para que el esquema de reproducción se mantenga, son necesarias ciertas “formas institucionales, procedimientos y hábitos

–que actúan como fuerzas coercitivas o inductoras – que conduzcan a los agentes privados a seguir los esquemas que definen el régimen de acumulación” (p. 305). De manera simplificada, Lipietz afirma que las crisis señalan un desajuste entre el régimen de acumulación y el modo de producción y que su resolución implica la transformación de estos

La transformación del capitalismo que da lugar al predominio financiero

En la segunda mitad del siglo XX se presentó una expansión sin precedentes de la economía global que llegó a un final abrupto en los años 70. Las transformaciones económicas y políticas de las décadas siguientes no sólo significaron un viraje ideológico hacia el neoliberalismo; también son las que han dado lugar al predominio del sector financiero (Lapavistas, 2013).

Las reformas de liberalización económica inauguradas por los gobiernos de Ronald Reagan en EEUU y Margaret Thatcher en el Reino Unido, posteriormente promovidas en todo el mundo por los organismos multilaterales de crédito, constituyen la adecuación institucional para un nuevo *régimen de acumulación* que de manera provisional se denominó “*flexible*”. La prioridad económica de garantizar el pleno empleo es reemplazada por el control de la inflación y la estabilidad macroeconómica; la libertad de circulación de capitales y mercancías se convierte en un *mantra*; la política fiscal y monetaria conservadora es acompañada por una reducción continuada de los impuestos a las ganancias del capital. Se produjo una reconfiguración de la división internacional del trabajo en la que regiones como Asia-pacífico desarrollaron de manera acelerada una industria manufacturera competitiva articulada a los capitales transnacionales de las economías europea y norteamericana, al mismo tiempo que se producía un proceso de desindustrialización en las economías centrales y en regiones como América Latina, aunque con características muy diferentes (Pradilla, 2013). Simultáneamente se generaliza un “desmonte” de las formas institucionales que caracterizaban el *modo*

de regulación anterior: se produce en todo el mundo (con dinámicas y resultados desiguales) una desregulación de los mercados de trabajo, una reducción del poder de negociación (o de la existencia misma) de los sindicatos, un retroceso de la participación del Estado en las actividades de reproducción de la fuerza de trabajo (salud, educación, vivienda etc.) y una tendencia general a la privatización y mercantilización de las distintas esferas de la vida social.

¿Dónde entra en este panorama la financiarización? El capital financiero fue protagonista del proceso. Una premisa esencial de la economía neoclásica es la libertad en el flujo de capitales, que se disparó en consonancia con la reducción de las regulaciones a los mercados financieros y acompañó la expansión del sector financiero (bancario, asegurador, bursátil) a la cabeza del “sector servicios”. Lapavitsas (2011) hace un balance de las explicaciones que se han dado a este asunto. Señala que autores como Sweezy (1997), desde los años 70, mostraron que la tendencia del capital monopolista a la sobreacumulación de excedentes que empuja al crecimiento del consumo improductivo y canaliza esos excedentes hacia los circuitos financieros. También Brenner formuló su teoría sobre la misma base: el estancamiento en la producción sumada a la tendencia a la baja de la tasa de ganancia, las crisis aplazadas con paliativos crediticios y monetarios para inflar la demanda, todo ello contribuye a que el capital financiero asuma el papel director del proceso de acumulación. Es la misma premisa sobre la que se erige el planteamiento de Harvey, que se examinará más adelante: ante la imposibilidad de encontrar rentabilidad en la producción “real”, el capital excedente busca ganancias en operaciones financieras (p. 613).

Lapavitsas (2011) advierte sobre la necesidad de establecer los vínculos y aclarar los mecanismos a través de los cuales las dificultades en la acumulación conducen al predominio financiero: explicar cómo la industria, los mercados y hasta los trabajadores se han financiarizado. Afirma que "la acumulación real es la que define

los parámetros para el funcionamiento de las finanzas" (p. 613), aunque hay influencia recíproca. Esa influencia o relación causal no es directa, sino mediada por estructuras institucionales, políticas y culturales. Para explicar su noción de la financiarización presenta tres elementos. En primer lugar, las grandes corporaciones contemporáneas no dependen de los bancos para financiar su inversión porque cuentan con dos mecanismos: la retención de sus propias ganancias y los mercados financieros. Así, el capital monopolista se ha financiarizado: se vincula él mismo a actividades financieras con independencia de los bancos tradicionales. En segundo lugar, esos bancos han seguido dos estrategias: enfocarse más en las familias e individuos como fuentes de endeudamiento y ganancias, y en la banca de inversión cobrando comisiones por la intermediación en los mercados financieros. El tercer aspecto de la financiarización es el ingreso de los trabajadores, que presenta dos características: (a) incremento del endeudamiento para el consumo; (b) transformación del consumo y la reproducción en instrumentos financieros: vivienda, fondos de pensiones, salud, educación, etc. El autor ha llamado a este fenómeno de conseguir ganancias a partir de los salarios "expropiación financiera" (p. 620). La desregularización de los mercados financieros es fundamental todo este proceso, y en particular para el crecimiento de la banca de inversión. También se ha alimentado de las grandes fusiones del capital monopolista y de la canalización de ahorros (como fondos de pensiones) hacia el sistema financiero (p. 622). En todos estos puntos el papel habilitador de las instituciones estatales es crucial.

En el marco de esta discusión, Chesnais (2003) ha propuesto que el predominio financiero puede entenderse como un *régimen de acumulación financiarizado*. En

línea con lo expuesto anteriormente, este autor sintetiza cinco “tendencias básicas” de este régimen de acumulación²:

(1) Relación de los asalariados con los medios de producción: flexibilización y aumento de la precariedad en el empleo; gobierno empresarial que promueve desregulación y flexibilidad; aumento de la competencia (incluso internacional) entre los trabajadores.

(2) Horizonte de valorización del capital: criterio de maximización del valor de las acciones en los mercados financieros, promovido por esos mercados e inversores institucionales.

(3) Reparto del valor entre clases sociales: no permite la reproducción plena del conjunto de las clases; marginación y exclusión.

(4) Composición de la demanda efectiva: cambia en su nivel y en su contenido respondiendo a la mayor concentración de la riqueza y la pérdida de capacidad de compra de los asalariados.

(5). Inestabilidad endógena del régimen ligada a "la constitución y el funcionamiento de los mercados de títulos" (Chesnais, 2003: 61).

Hasta aquí dos conclusiones: (1) el cambio en el capitalismo (con sus consecuencias para la urbanización que se discutirán en los apartados siguientes)

2 Para este punto Chesnais se sirve de los cinco componentes que establece Robert Boyer para definir un régimen de acumulación: *“un tipo de evolución de la organización de la producción y de las relaciones de los asalariados con los medios de producción; un horizonte temporal de valorización del capital, del que puedan desprenderse unos principios de gestión; un reparto del valor que permita la reproducción dinámica de las diferentes clases o grupos sociales; y una composición de la demanda social acorde con la evolución de las capacidades de producción”* (Boyer, 2000: 46).

no fue sólo producto de avances tecnológicos, como lo presenta el relato hegemónico. El avance en las tecnologías de comunicación y transporte no explican en sí mismas la nueva división internacional del trabajo ni la reconfiguración de las jerarquías urbanas. La “terciarización” de la economía no es un proceso “natural” de maduración económica sino que se vincula a las tendencias de financiarización de la economía.

(2) La financiarización es un proceso complejo que involucra transformaciones cualitativas y cuantitativas en el conjunto de la economía y de la política, no bastan definiciones estrechas. No es sólo crecimiento de los bancos o del crédito, involucra todos los sectores económicos, las formas de consumo y las relaciones capital-trabajo-Estado. Tiene implicaciones sistémicas: como régimen de acumulación y como modo de regulación. Tiene una dimensión ideológica, política, y también espacial. El dispositivo ideológico consiste en la naturalización de la ciudad como un mercado de bienes inmobiliarios (asimilables a activos financieros³), y del papel del gobierno urbano es la facilitación de ese mercado (Aalbers, 2020: 598), algo en lo que se profundizará más adelante.

La financiarización subordinada

Villavicencio y Meireles (2019) afirman que “el capital monopolista financiero goza de maleabilidad única, dado que, su expansión y reproducción no guarda relación con los límites materiales del sector productivo” (p. 97). En primer lugar, porque “bajo un régimen de acumulación con predominancia financiera, el capital monopolista financiero se convierte en la fracción de capital de mayor demanda en el mercado. En segundo, la oligarquía financiera adquiere la capacidad de absorber

3 Para una revisión de la literatura sobre la transformación del ambiente construido en activos financieros ver Guironnet y Halbert (2014).

parte de la plusvalía social sin pasar por el proceso productivo” (p. 87). Esa maleabilidad y su potencial de expansión y movilidad espacial llevan a que, en articulación con las dinámicas del desarrollo desigual presentadas en el apartado anterior, se configuren geografías diversas de la financiarización que hacen imposible una lectura única del fenómeno y obligan a considerar el contexto global y la lectura desde distintas escalas para su análisis. Así, si bien la financiarización consiste en una serie de cambios cualitativos en los patrones de acumulación, “en el caso de las economías de la periferia, los cambios cualitativos están determinados por la posición subordinada que las divisas emergentes ocupan en el sistema monetario internacional” (p. 92).

La financiarización no es un proceso homogéneo a lo largo de la economía global. Al igual que los regímenes que la precedieron, produce y reproduce diferencias espaciales, articulándose a las diferencias existentes. Para expresar esa desigualdad estructural se ha acuñado el término de *financiarización subordinada* para definir la manera particular en que países y regiones como América Latina se insertan en las lógicas globales del predominio financiero. En una revisión de la discusión académica sobre el particular, Bonizzi, Kaltenbrunner y Powell (2020) señalan dos perspectivas analíticas predominantes sobre la subordinación de las economías "emergentes": su lugar en las redes globales de producción y la hegemonía monetaria. El argumento es que países como Colombia ocupan un papel subordinado en las redes de producción global: proporcionan trabajo barato y materias primas o, a lo sumo, insumos intermedios. La reorganización de las cadenas globales de valor con la descentralización de la producción desde las economías centrales hacia la periferia global en busca de menores costos no ha cambiado el hecho de que los grandes conglomerados industriales-financieros que controlan esas cadenas siguen asociados a las economías centrales y a sus Estados: “mientras la generación de valor incrementa su dispersión geográfica, las

utilidades aún son capturadas por las economías capitalistas centrales” (Bonizzi, Kaltenbrunner y Powell, 2020: 4). El resultado es que esas ganancias se canalizan hacia los mercados financieros y se configura un patrón en el que la financiarización de las grandes empresas resulta un factor central de su competitividad, lo que pone en desventaja a las empresas de las economías periféricas que tienen que recurrir principalmente a los mercados financieros de los países centrales.

Un segundo aspecto de la subordinación es la hegemonía monetaria. Las economías de los países como Colombia están subordinadas a las economías avanzadas por la hegemonía de las monedas centrales, en las que se realizan los mercados de capital y el comercio. Además, la ortodoxia neoliberal ha limitado las posibilidades de política monetaria y cambiaria para los países “emergentes”, lo que en la práctica anula su capacidad para intervenir y utilizar su propia moneda para promover la competitividad de sus exportaciones o fomentar el desarrollo de mercados financieros más autónomos. El resultado es que se produce una “integración financiera subordinada” a los mercados globales de capital, caracterizada por los flujos de capital de corto plazo (especulativo) y el predominio y dependencia de las monedas centrales, especialmente el dólar (p. 9).

2.2 Hegemonía: gestión urbana y coaliciones

La relación entre la hegemonía financiera y la gestión urbana

Aunque muchos de los planteamientos anteriores se presentan en un nivel de abstracción que parece a-espacial, en realidad el espacio social juega un papel muy importante en la comprensión de la financiarización. El mismo método dialéctico que lleva a una concepción sistémica de financiarización acompaña las propuestas teóricas sobre el espacio en autores como Lefebvre y Harvey, que se presentarán a continuación. La financiarización ha sido un campo de estudio compartido o un punto de convergencia de corrientes críticas de la economía, la geografía, y los

llamados estudios urbanos. Un punto de partida de ese campo de convergencia, que mantiene gran vigencia en la actualidad, son las ideas que sobre el tema desarrolló el filósofo francés Henri Lefebvre en los años 70.

Lefebvre pronosticó una transformación profunda del capitalismo en lo que él denomina una *era urbana*. En la relación espacio-producción de la economía urbana la importancia de la producción del espacio físico urbano se hace cada vez mayor frente a los criterios de producción en el espacio o de ventajas de localización, sin que estas últimas desaparezcan. Su argumento es que el desarrollo de las fuerzas productivas en el capitalismo ha hecho que bienes que antes eran escasos se vuelvan super-abundantes (comida, herramientas, etc.) y que otros que eran "naturales" y abundantes se vuelvan escasos y sea necesario producirlos, entre ellos el espacio (Lefebvre, 1976: 104). El espacio urbano es una fuerza productiva, pero el desarrollo de las fuerzas productivas es el que permite realmente *producirlo* en un sentido capitalista pleno. Se suma a ello la tendencia, ya señalada más arriba, a las crisis de sobreproducción y la caída de la tasa de ganancia. Para contrarrestar esa caída el capital fluye a sectores que, como el inmobiliario, tienen una composición orgánica del capital menor (mayor proporción de trabajo frente al capital constante). La producción de espacio urbano se vuelve entonces una actividad central en la formación y realización de la plusvalía a través de la actividad inmobiliaria, que constituye el "segundo circuito" de la acumulación, pero que adquiere un papel decisivo, principal (Lefebvre, 1976: 108).

Harvey (1982) elabora sobre estos puntos de Lefebvre y retoma, con modificaciones, el concepto de "circuito secundario". Su argumento está centrado en la premisa de que la producción capitalista tiende a resolver sus crisis apelando al espacio. La resolución por el espacio de las crisis de sobreproducción/sobreacumulación se produce mediante la expansión a nuevos

espacios o la “fijación” del capital en el espacio a través de infraestructuras y demás edificaciones, lo que permite la absorción del capital excedente y la generación de condiciones para la nueva extracción de plusvalía. Esa realización del capital en el ambiente construido urbano constituye el circuito secundario de acumulación, mientras que el circuito primario lo constituye la producción industrial y el “terciario” los gastos sociales y militares. En correspondencia, habría tres tipos o "cortes" de crisis capitalistas, según Harvey: de sobreproducción, financieras y del ambiente construido (Santana, 2020: 237). Hay una relación sistémica entre las tres: cuando se produce una de sobreproducción, se canaliza el excedente de capital al circuito secundario (ambiente construido) o al terciario (servicios sociales y gastos militares). Esta interrelación le confiere, según Harvey, tres características importantes al circuito secundario: (1) ciclos extremos entre subinversión o sobreinversión, según la rentabilidad del primer circuito; (2) desplazamientos geográficos e intersectoriales; y (3) la posibilidad de que sobreproducción previa pueda apalancar nueva fase de expansión (Santana, 2020: 239).

Este autor utiliza el concepto de “arreglos espaciales” o espacio-temporales (*spatial fix*) para señalar la manera en que se producen reconfiguraciones espaciales del capital para resolver sus crisis. Harvey (2003) presenta dos tipos o dos acepciones del concepto de arreglo espacial: (1) Literal: fijación duradera del capital en forma de ambiente construido (carreteras, vías férreas y demás infraestructura de transporte; edificaciones de distintos usos); (2) Metafórico: solución temporal a las tendencias de crisis a través de estrategias de reorganización espacial, como son la exportación de capital, la relocalización de la producción o el redesarrollo del ambiente construido. De hecho, se vale para ello de la ambigüedad de la expresión *spatial fix*: la palabra *fix* puede significar solución o fijación, según el contexto. Luego, un *arreglo espacio-temporal* puede significar un arreglo en el sentido de *solución* (temporal, contingente) a una crisis por sobreacumulación, un arreglo en el

sentido de *(re)ordenamiento* de elementos en el espacio, o ambas cosas. En esa medida, su valor reside en la capacidad de abarcar tanto los flujos de capital hacia la producción de ambiente construido, como la reconfiguración de la división internacional del trabajo y de las jerarquías urbanas globales⁴.

En todo caso, este concepto enfatiza en la naturaleza cambiante, dinámica, de la producción espacial. El mecanismo que explica los arreglos espaciales sucesivos es la tendencia del capitalismo a resolver temporalmente sus crisis de sobreacumulación a través de la expansión geográfica o la reestructuración espacial. Habría que señalar que en esa medida el concepto de arreglo espacio-temporal debe acogerse críticamente, pues expresa un énfasis casi exclusivo en los mecanismos para el aplazamiento de crisis y la absorción de excedentes. Pero la ciudad y el ambiente construido son más que eso. Son elementos constitutivos del modo de producción, como lo señaló Lefebvre, y no sólo la expresión espacial de sus crisis.

El circuito secundario es la entrada para teorizar la financiarización de lo inmobiliario. La conceptualización del "circuito secundario" es una explicación enfocada en la oferta (sobreacumulación y búsqueda de rentabilidad). Es una alternativa a las limitaciones de la economía clásica que enfoca su explicación del crecimiento en el volumen y la importancia de la urbanización en los factores del lado de la demanda: aumento de población, de capacidad adquisitiva, de turismo, etc. (Méndez, 2018).

4 Harvey, al igual que otros autores de corrientes teóricas distintas como Smith (2009), Chesnais (2003), enfatizan en que las soluciones a las crisis de sobreacumulación por la vía del espacio o del tiempo (extensiva o intensiva, por recursos a la exportación de capitales o a la deuda) lo que hacen es posponer la crisis (en una escala mayor) hacia un futuro indefinido pero cierto.

Al tiempo que se financiariza la producción inmobiliaria, también se “inmobiliariza” el sector financiero. Como se dijo más arriba, una consecuencia de la financiarización de la economía es la importancia creciente del crédito (de consumo e hipotecario) para una parte del sector bancario, en vista de la mayor independencia financiera de los grandes conglomerados industriales y de la especialización de la banca de inversión. Como señala Méndez (2018: 320), el gran crecimiento del negocio hipotecario dentro del balance de los bancos en las últimas décadas es síntoma de la importancia creciente del desarrollo inmobiliario para el sector financiero. Esa importancia va más allá del consumo inmediato de vivienda y abarca el conjunto del mundo de las finanzas, como lo demostró la crisis financiera del 2008 en los Estados Unidos. Los desarrollos de ingeniería financiera, posibles por la desregulación de estos mercados, permitieron la difusión de todo tipo de derivados cada vez más complejos y desconectados de la realidad material concreta de las viviendas (y de sus compradores) sobre las que se basaban las hipotecas, y más articulados a la lógica especulativa y oportunista (de alto riesgo) que terminó en el descalabro de la economía global.

El fondo del asunto es que la financiarización y la “neoliberalización” han “destrabado” algunos de los problemas tradicionales del circuito secundario: la velocidad de rotación del capital, el acceso al espacio, las economías de escala, la ampliación de la demanda (artificial-crédito) (Santana, 2020: 252). La “liquidificación” de los bienes inmobiliarios ha abierto un enorme frente de valorización para el capital financiero (Daher, 2013). Sobre este particular es importante atender a los matices espaciales y temporales del asunto. Aalbers (2019:381) argumenta que es necesario establecer una diferencia entre lo que él llama financiarización 1.0 y 2.0. La primera se refiere a estrategias especulativas, agresivas y oportunistas, caracterizadas por la alta movilidad y el énfasis en la velocidad de recuperación de la inversión y por lo general enfocadas en la compra

y venta de activos inmobiliarios. Lo que denomina financiarización 2.0 son estrategias más de largo plazo, típicamente de los fondos de inversión, que buscan la consolidación de inversiones en el ambiente construido y puedan rendir beneficios y capturar rentas en períodos relativamente prolongados. Son dos fases cualitativamente diferenciables pero “integradas en el mismo ciclo de acumulación”.

Una última consecuencia relevante de esa “inmobiliarización” de los procesos financieros es espacial: las condiciones que hacen posible la desconcentración y flexibilidad en la economía también empujan a la concentración espacial del sector financiero en los centros de decisión de las principales aglomeraciones metropolitanas. Es una concentración inter-urbana e intra-urbana (Daher, 2013: 6). Crecimiento y desarrollo son fenómenos espacialmente concentrados. La supuesta "ubicuidad" del capital financiero es la contracara de su tendencia a la concentración, tanto de su localización como de sus inversiones. Se produce una alta concentración de la inversión inmobiliaria en las ciudades de mayor jerarquía y dentro de esas ciudades en los lugares de mayor centralidad (Theurillat, 2009).

Gobernanza urbana y coaliciones hegemónicas

Lo presentado hasta aquí nos lleva a la pregunta por la gestión urbana y la política de escalas. Harvey (2001), retomando debates de la sociología política urbana, ha postulado que la configuración de los arreglos espacio-temporales se conecta directamente con la política urbana y con las clases sociales en las ciudades-regiones. En la base de cualquier política urbana están las coaliciones, cuyo fondo son las alianzas de clase. Si en el contexto más amplio de la financiarización el componente político-institucional (la *regulación*) es fundamental, en el caso de la producción del espacio urbano no lo es menos. Harvey señala que las ciudades y regiones gestionan su interacción con los procesos globales señalados arriba a través de arreglos institucionales (de “gobernanza”) que “combinan los poderes

políticos (locales, metropolitanos, regionales, nacionales o supranacionales) con una amplia variedad de formas organizativas de la sociedad civil (cámaras de comercio, sindicatos, iglesias, instituciones educativas y de investigación, grupos comunitarios, ONGs, etcétera) e intereses privados (individuales o de grupos empresariales) para formar coaliciones a fin de promover o gestionar el desarrollo urbano o regional de un tipo u otro” (Harvey, 2012: 153). En el marco de la financiarización, se trata por lo general de un régimen "desarrollista y corporativo" con participación preeminente de los intereses financieros e inmobiliarios (Méndez, 2018: 325).

El concepto de gobernanza proviene del inglés *governance*. Señala un cambio de enfoque en el ejercicio del poder en las ciudades promovido en el contexto anglosajón y luego en el resto del mundo de manera concomitante con las reformas de liberalización económica desde la década del 80. La diferencia entre gobierno y gobernanza, siguiendo a Mayntz, se caracteriza por que

el eje del concepto es un cambio en la coordinación jerárquica que el Estado venía haciendo de los demás actores sociales a través de expedición y ejecución políticas sectoriales. Ahora en su lugar aparecen formas horizontales de coordinación de actores sociales locales, incluido el Estado, bajo los principios y las acciones de cooperación, complementariedad e intercambio, formalizadas en arreglos institucionales tipo coaliciones (Brand y Prada, 2006:41).

Como lo muestra Brand (2016), en las ciudades de todo el mundo se han posicionado como imperativo de la administración urbana los modelos de gobernanza como “una manera más horizontal, flexible, eficiente e incluyente para enfrentar los complejos procesos de cambio contemporáneo”, basada en la vinculación decisiva de agentes del mercado en la toma de decisiones sobre la gestión urbana, que se ha convertido en “la nueva ortodoxia de la política urbana”

(Brand, 2016: 21). Esta perspectiva 'oficial' es problemática porque oscurece las relaciones de poder subyacentes y presenta las instancias de articulación y diálogo entre administradores públicos y agentes privados como espacios de decisión armónica y eficiente, casi 'naturales', pero oculta que su valor reside en la formulación de mecanismos e instancias de coordinación entre actores y organizaciones "que reflejen los mecanismos del mercado" (Brand, 2004: 42) y permitan su dinamización. No se trata sólo de un problema de diseño institucional. También hay un componente importante de ideología: de la manera en que se conciben las relaciones sociales, el poder y la ciudad misma. Es una perspectiva de análisis poco sensible a las relaciones de poder y a su espacialización, y que diluye o vela los vínculos entre economía, política y vida urbana, reduciendo la transparencia y la visibilidad de los procesos de coordinación entre centros de poder que configuran las coaliciones.

Elaborando sobre el particular, Jessop (2008) plantea que esas coaliciones se circunscriben a espacios regionales donde existe una "coherencia estructurada" que permite la formación y permanencia de las alianzas de clase que agencian los procesos de desarrollo local. Esa "coherencia estructurada" se produce sobre cuatro espacios: (1) el área en la que el capital puede circular sin que los costos de movimiento excedan el potencial de ganancia; (2) el espacio en el que la fuerza de trabajo se puede sustituir diariamente (viajes de trabajo); (3) el territorio al que formalmente se orientan las políticas económicas y extra-económicas del Estado en sus distintos niveles; (4) el territorio al que se atribuye sentido e identidad desde la cultura regional (Jessop, 2008: 153). Elaborando sobre esta idea, Franco (2006) enfatiza en el carácter contingente de estas coaliciones y de la relación de esa contingencia con la 'coherencia estructurada', con su vínculo espacio-temporal con la ciudad-región. La autora afirma que

el régimen de acumulación y el modo de regulación generan y aseguran cierta coherencia estructural dentro de un marco territorial determinado. Es dentro de los límites de este contexto territorial, social y político donde se definen de manera específica las estrategias de acumulación y regulación (Franco, 2006: 95).

Por lo mismo, los cambios en las estrategias de acumulación y regulación pueden desencadenar no sólo reconfiguraciones en la coalición y en los centros de poder político y económico, sino también en la escala de actuación de los agentes que la componen y en un eventual “desarraigo” o re-escalamiento de su actuación, algo que también ha señalado Harvey (2001).

Desde los años 70 y 80 el enfoque "gerencial" (propio de la planeación funcionalista) de la gobernanza urbana da paso a otro de corte "empresarial" que se impone en el mundo (Harvey, 1989). Ese cambio se produce en consecuencia del auge del neoliberalismo y la consolidación del régimen de acumulación con predominio financiero. Consecuencia de ello, los gobiernos locales asumen un mayor papel en la atracción de inversiones. Esta estrategia “empresarialista” en la gestión urbana tiene tres rasgos esenciales: (1) se constituye en torno a la alianza público-privada para atraer inversiones; (2) la actividad de esa alianza es especulativa y la parte pública tiende a absorber el riesgo; (3) está más enfocada en la "economía política del lugar" que en el territorio más amplio: se fomentan los proyectos estratégicos localizados.

Harvey (1989: 8) define cuatro "tipos" de estrategias del empresarialismo urbano, que en la realidad se combinan: (1) creación y explotación de ventajas para la producción de bienes y servicios, lo que se denomina ventajas competitivas; (2) posicionarse en la competencia por la "división espacial del consumo", es decir atraer consumo, mayormente en la forma de turismo; (3) adquisición o consolidación de funciones de dirección y control (servicios avanzados) en la economía global. En

esta estrategia pesan mucho las ventajas de aglomeración de los centros globales ya constituidos; (4) competición por la distribución de los recursos de los gobiernos centrales para inversiones: el mejor ejemplo es la inversión militar o el desarrollo de alta tecnología vinculado al Pentágono en California y Washington. Un elemento adicional que menciona este autor es la tendencia del capital a consolidar “rentas de monopolio” con importante arraigo territorial, cuyo valor simbólico y de prestigio permite diferenciar, por ejemplo, la producción de determinados tipos de vino, piezas de arte o estilos de vida urbana y aprovecharlas para obtener ganancias extraordinarias o, en el caso de las ciudades, para atraer inversiones, todo ello enmarcado en el proceso de mercantilización globalizada de la cultura (Harvey, 2001: 395).

La reducción de los costos de transporte y de localización no sólo da más libertad de localización al capital, también genera que diferencias menores entre ciudades tengan más relevancia en las decisiones de inversión y localización, acentuando la competencia entre ellas y profundizando el carácter especulativo y riesgoso de estas estrategias de "empresarialismo" y de las inversiones que las desarrollan (Harvey, 1989: 11). La consecuencia de todo lo anterior es la producción y reproducción espacial de la diferencia: mercados de trabajo polarizados, segmentación de la trama urbana, proyectos e iniciativas super-localizadas. Este empresarialismo es muy dependiente de generar una identidad urbana atractiva (que puede ser percepción más que realidad).

Theurillat (2014) llama la atención sobre la relación entre el capital financiero y estas coaliciones locales. Propone tres tipos ideales de la financiarización urbana: a) ciudad financiarizada, b) ciudad empresarial, c) ciudad negociada. El factor que define estos tipos ideales es la capacidad de los mercados financieros para imponer su lógica a la producción del ambiente urbano. Entre mayor libertad tienen los mercados financieros para formar y controlar partes de la ciudad de su interés, más

rápido se produce la obsolescencia de esas partes (p. 1510). Postula que existe una relación inversa entre hegemonía financiera y obsolescencia del espacio construido como resultado de sus intervenciones. Utiliza un concepto particular (*urban valuation: colective value construction process*) que pretende trascender la visión exclusivamente económica de la producción de valor e incorporar otros aspectos como la obsolescencia y el valor de uso social de la producción inmobiliaria.

El concepto de hegemonía financiera

Ya establecido el predominio financiero en términos del régimen de acumulación, así como sus relaciones con la producción del espacio urbano y el ambiente construido, es necesario precisar la manera en que las coaliciones referidas en el apartado anterior se vinculan al proceso de *regulación* y el sentido en el que puede calificarse como *hegemónica* la primacía financiera en la gestión urbana. En este punto es de gran utilidad la reelaboración crítica que hace Franco (2006) del concepto de *coalición política dominante*. Para superar las limitaciones analíticas que suponen los enfoques elitistas y pluralistas de la política urbana, la autora recurre a los desarrollos teóricos de Poulantzas y Jessop para afinar el concepto. Establece tres "campos" para definir y acotar el análisis de una coalición dominante: 1) la estructura de la coalición; 2) su contexto estructurante y estructurado; 3) su proyecto hegemónico en el dominio de las prácticas políticas (Franco, 2006: 68).

La estructura de la coalición se refiere a los agentes que la componen y las relaciones que estos establecen. La autora afirma que esta formulación es necesaria para refutar la "concepción fragmentaria de las estructuras de poder" y determinar la "coherencia estructural" en el sentido de Jessop (2008). De manera más precisa:

los centros de poder económico en que se organizan las fracciones de clase dominantes y la fracción hegemónica integran esa unidad contradictoria que

Poulantzas ha dado en llamar bloque en el poder. Estos, en articulación con las redes de poder que se configuran en el interior del *stratum* político y del centro de poder político que constituye el Estado, dan lugar a la coalición política dominante, entendida como alianza de trabajo en función de la hegemonía sobre los sectores subalternos y de los intereses objetivos de los sectores dominantes (Franco, 2006:86).

En ese sentido, define la estructura de la coalición como una "mancomunidad de trabajo" entre centros de poder político y económico, que tendría tres componentes. En primer lugar, los centros de poder económico (facciones de clase dominante y facción hegemónica), organizados a través de instancias económicas o mixtas, como empresas, centros de pensamiento, agremiaciones o conglomerados (p. 79). En segundo lugar, los centros de poder político, que son las entidades estatales. Tercero, las redes de poder dentro del 'stratum' político: los políticos profesionales como categoría social "que opera en un ámbito diferente al de la estructura económica propiamente dicha y cuenta con una distribución de poder en el interior de sus estructuras organizativas" (p. 81).

La coalición dominante no es un ajuste coyuntural, sino que constituye una respuesta a "dilemas estratégicos y contradicciones estructurales" en una formación social, relacionados con dos imperativos que señala Poulantzas: la acumulación y la legitimidad. En esa medida, el contexto estructurante y estructurado se refiere a los condicionantes de la coalición: el régimen de acumulación, el modo de regulación y la espacio-temporalidad urbana (p. 88). Los estreñimientos del régimen de acumulación se refieren al imperativo de la reproducción ampliada del capital bajo un patrón determinado. En este caso, la primacía financiera. El modo de regulación, en tanto "normas, formas institucionales y organizativas, redes sociales y patrones de comportamiento que sustentan y guían dicho régimen" (p. 90), apunta a los determinantes de lo que se ha presentado más arriba sobre la

gobernanza urbana, así como la influencia de la planeación estratégica y los macroproyectos que se explorarán más adelante. Finalmente, la dimensión espacio-temporal como factor estructurante y estructurado no es otra cosa que el *arreglo espacio-temporal* discutido más arriba.

El tercer campo que propone Franco es lo que llama el *proyecto hegemónico* de la coalición. El proyecto hegemónico de la coalición política dominante se traduce en unos objetivos estratégicos en el marco espacio-temporal de su coherencia estructural. Esos objetivos son: 1) preservación del poder político (conducción del Estado y de la sociedad); 2) reproducción ampliada y regulación del capital. No se trata de un proyecto explícito e inmutable sino de "un conjunto de prácticas hegemónicas" (p. 96). El carácter hegemónico de ese proyecto se expresa en los siguientes elementos:

- A) Las estrategias de acumulación y regulación.
- B) La estructuración de los intereses de los componentes de la coalición.
- C) El patrón de organización territorial.
- D) Las estrategias para administrar las tensiones sociales con los sectores subalternos.
- E) Las fuentes de legitimación y las estrategias de coerción.
- F) Los referentes ideológicos para unificar la "sociedad escindida" (Franco, 2006: 97).

De esta manera, el concepto de hegemonía financiera presenta una síntesis de la relación de la coalición dominante con la producción del espacio urbano: la facción hegemónica del poder económico es la burguesía financiera, que impone sus intereses estratégicos en la gestión urbana a través de fórmulas institucionales de gobernanza, de mecanismos ideológicos en la planeación y de criterios

homogeneizadores de rentabilidad y liquidez en las inversiones (inmobiliarias o de otro tipo) al vincularlas a los mercados de capitales. Se produce así un ajuste entre acumulación, regulación y ordenamiento espacio-temporal de la ciudad para servir a unos objetivos estratégicos que expresan ese carácter hegemónico del predominio financiero.

2.3 La centralidad como macroproyecto

Las centralidades urbanas

En términos generales, una centralidad urbana es un espacio de la ciudad que actúan como nodo (punto de confluencia), como elemento estructurante de la ciudad en materia de densidades de urbanización, flujos de personas, usos y precios del suelo. Parte de la idea de que el espacio urbano no es homogéneo e isotrópico, sino que presenta puntos críticos en torno a los cuales se articula y configura. Por eso el concepto de centralidad remite a la idea de la ciudad como sistema, organización en red ligada a la noción de ciudad-región: una formación que articula elementos geo-ecológicos, culturales y económicos.

El concepto de centralidad ocupa un papel relevante en la economía urbana. Los enfoques clásicos y neoclásicos sobre espacios centrales ha pasado de modelos monocéntricos a otros policéntricos para destacar el efecto de los desarrollos tecnológicos en transporte y comunicaciones, como la reducción de los costos de transporte y el aumento de las deseconomías de aglomeración en la ciudad central, que dan pie al surgimiento de nuevos centros de empleo que compiten con el centro tradicional y configuran los patrones de densidad de población, puestos de trabajo y precios del suelo articulados en torno a múltiples centros (De la Mora, 2017).

De manera genérica se puede decir que la capacidad del lugar para actuar como centralidad se explica porque desarrolla unas “funciones de centralidad”: en virtud de su ubicación favorable para la realización de determinado proceso productivo o

del prestigio del lugar en que se ubica. En ambos casos esa función de centralidad suele expresarse en un mayor precio del suelo, pues está vinculada a la formación de la renta del suelo (Jaramillo, 2008). La permanencia de esas funciones en el tiempo tiende a reforzarlas en virtud de las economías de escala que genera la aglomeración, al menos hasta el punto en que esa aglomeración termina saturando el espacio y generando congestión. En palabras de Lefebvre (1976) las centralidades revelan las tensiones de lo urbano: con la hegemonía financiero-inmobiliaria no son ya lugares de interacción de la sociedad urbana sino generadores de plusvalía (p. 56). Por lo tanto, “policéntrico” no necesariamente es sinónimo de equitativo o equilibrado: es un formato de producción y distribución espacial desigual de la diferencia que reformula la división funcionalista del espacio sobre parámetros de la acumulación financiarizada.

Al ser múltiples los espacios centrales, en su planeación se los asume como sistemas: conjunto de centros interrelacionados, en ocasiones jerarquizados, que configuran en su influencia recíproca el espacio de ciudad. Sobre la base de ese enfoque se ha promovido en el mundo el policentrismo como modelo de ordenamiento o de ocupación del territorio. Como desarrollo de los enfoques basados en la teoría de los lugares centrales y en la ecología urbana, entre ellos la *Nueva Economía Urbana*, se ha popularizado en el ámbito del urbanismo la visión dicotómica entre dispersión y concentración urbana como modelos antagónicos de ordenamiento del espacio en las grandes ciudades (Beuf, 2016), con frecuencia asociando al ordenamiento policéntrico con una ocupación más equilibrada y sostenible. Autores como Abramo (2012) han mostrado que esa dicotomía es incorrecta: “las ciudades latinoamericanas, comparadas con los dos modelos tradicionales (la urbe compacta mediterránea, y la difusa anglosajona), muestran una estructura urbana particular. En ellas, el funcionamiento de los mercados del

suelo produce simultáneamente una estructura urbana compacta y difusa” (Abramo, 2012: 35). El efecto conjunto de los mercados (y sub-mercados) formales e informales del suelo es la consolidación simultánea de patrones de dispersión y densificación, así como la fragmentación de la ciudad.

Las centralidades urbanas adquieren una importancia renovada como objeto de análisis a la luz de la financiarización de la ciudad. Ciertas zonas de la ciudad gozan de una localización privilegiada (real o potencial) para ser receptoras de inversiones bajo procesos de desarrollo o redesarrollo urbano. De Mattos (2016) denomina "artefactos" de la globalización a los desarrollos espaciales que sirven como un ajuste o "ancla" necesaria para articularse a los flujos globales de capital: grandes centros y corredores comerciales, proyectos de renovación de áreas industriales o de los centros tradicionales, proyectos de infraestructura o embellecimiento como "frentes de agua", entre otros. Este tipo de intervenciones "otorgan todavía mayor importancia a la dinámica inmobiliaria en la organización, el funcionamiento, la morfología y el paisaje de las respectivas áreas urbanas" (De Mattos, 2016: 71). Haciendo eco a los planteamientos de Lefebvre sobre la manera en que la producción *en el espacio* es eclipsada por la producción *del espacio urbano*, Beuf (2016) señala que en la concepción hegemónica de estas nuevas centralidades se invierte la valoración del ambiente urbano: "la eficiencia económica ya no debería medirse por la productividad del sistema urbano sino por su competitividad, esto es, la capacidad de atraer flujos de inversiones" (Beuf, 2016: 205).

Esos flujos de inversiones y la importancia de los flujos de mercancías y personas que viene con el predominio financiero en la producción de las ciudades se expresa espacialmente: además de los 'centros' tradicionales o nuevos, se configuran *corredores* sobre los principales ejes de transporte, que atraen y fomentan la localización de la inversión inmobiliaria. Es lo que Pradilla (2004) ha llamado *corredores urbanos terciarios*. La configuración de corredores urbanos terciarios es

expresión de la terciarización económica, la expansión y descentralización demográfica y espacial y las conexiones entre las múltiples centralidades de las conurbaciones. Su consolidación se produce sobre los "grandes ejes viales" que soportan los mayores flujos de personas y mercancías (p. 83). Estos corredores actúan como centralidades lineales y como epicentros de la inversión inmobiliaria vinculada a la intervención estatal, pues "los soportes materiales que dinamizan el proceso son los megaproyectos y las grandes acciones inmobiliarias que constituyen hitos o nodos urbanos que valorizan el suelo de su entorno" (Pradilla, 2004: 79).

Los instrumentos de la financiarización urbana

Son múltiples los instrumentos de la planeación y gestión de la ciudad que han venido implementando distintos gobiernos locales en el mundo para adaptarse a la hegemonía financiera. Siguiendo a Aalbers (2020: 597), estos tienen en común que son instrumentos financieros que convierten ingresos fiscales futuros en liquidez inmediata para permitir la inversión en corto plazo. Ejemplo de ellos son los TIF (financiamiento incremental de impuestos), bonos de impacto, desarrollo o de oportunidad, garantías de estabilidad fiscal, derivados de tasa de interés, intercambios de tasa de interés (*sawps*), entre otros. A ello se suma que los instrumentos 'tradicionales' de gestión del suelo como los gravámenes sobre el suelo, las capturas de valorización, recuperación de plusvalías o las regulaciones de edificabilidad (Jaramillo, 2008: 331) también se transforman para ajustarse a la lógica financiera. El común denominador es que el imperativo de la liquidez prima sobre los criterios de rentabilidad o de riesgo de la inversión inmobiliaria. La fuerza que empuja esa tendencia es la aguda competencia interurbana por las inversiones (Harvey, 1989). Las ciudades buscan mejorar su atractivo para los flujos de capital, mientras que el juicio de estos últimos se impone como criterio homogeneizador de

los desarrollos urbanos. El impacto es profundo y tiene consecuencias institucionales:

No solo la política urbana se financiariza a través del uso de instrumentos y racionalidades financieras; también se aparta de los departamentos de planeación y vivienda mientras se incorpora a los departamentos de finanzas o a unidades administrativas separadas y por fuera del control democrático “normal” (Aalbers, 2020: 599).

De manera más general, Santana (2020) relaciona los instrumentos de la financiarización inmobiliaria con las “trabas” o limitaciones tradicionales de la acumulación en esa rama de la producción. Así, los mega-proyectos de renovación o redesarrollo urbano generalmente vinculan discursos y herramientas del urbanismo y la arquitectura posmoderna que confieren un aire *global* o globalizado a los nuevos desarrollos, al tiempo que los convierten en unidades de consumo estandarizadas y de obsolescencia programada: todo ello contribuye a acelerar la tasa de rotación del capital y a vincularse con los flujos globales de inversión en los ciclos expansivos.

En un contexto de gran expansión de la urbanización, concentración de la propiedad y agotamiento de suelos de expansión, otras medidas de gran importancia son las tendientes a recategorizar o formalizar la propiedad urbana, o bien a expropiar “pequeños propietarios y ocupantes” (p. 253) en sectores informales o de origen informal que por el desarrollo de la ciudad están localizados en lugares con enorme potencial para la captación de rentas del suelo. Los procesos de formalización, regularización y reestratificación de pequeños propietarios de origen informal que se han producido de manera creciente en países de la región pueden tener no sólo un carácter fiscalista, como señala Clichevsky (2009), sino también un objetivo estratégico de incorporación al mercado del suelo para operaciones inmobiliarias.

Finalmente, los macro-proyectos inmobiliarios promovidos como proyectos bandera de la planeación urbana permiten la consolidación de economías de escala al incorporar en la normativa urbana como criterio de ordenamiento las necesidades de la inversión financiera en términos de regulación y escala (Santana, 2020: 253).

A continuación se presentan algunas clasificaciones de los instrumentos identificados en la revisión de casos de estudio similares y en la literatura sobre el tema. Se parte de una definición amplia de “instrumentos”, entendidos como los mecanismos formales a través de los cuales los distintos agentes involucrados modifican las condiciones de desarrollo de los megaproyectos para conseguir algún objetivo particular. Ese objetivo puede ser el recaudo del capital necesario para la inversión, la liberación y disposición del suelo requerido, la especificación de los parámetros constructivos y urbanísticos, entre otros. Según el objetivo que persigan, se puede establecer el tipo de instrumento (financiero, de planeación, de gobernanza, ideológico, etc.).

Se presentan dos clasificaciones. La primera responde a la matriz cruzada de tipologías del espacio social que elabora Harvey (2003), a partir de una reinterpretación de los conceptos de la *trialectica espacial* de Lefebvre. La utilidad de esta clasificación reside en su capacidad para identificar los efectos diferenciales de los instrumentos sobre las distintas dimensiones del espacio social. No se trata de una clasificación exhaustiva; su propósito es ayudar a orientar la observación y ordenar la información. La segunda clasificación apunta a las relaciones entre agentes, instrumentos y consecuencias socioespaciales de su aplicación. Se trata de una generalización a partir de los trabajos reseñados anteriormente. Algunos de estos elementos se amplían en el *anexo 4*.

Tabla 1: Clasificación de los instrumentos aplicados en los megaproyectos usando la matriz de tipología del espacio social de Harvey

<i>Espacio</i>	Percibido (material)	Concebido (representación de)	Vivido (de representación)
Absoluto	<ul style="list-style-type: none"> - Bancos de tierras públicos. - Retención de tierras con fines especulativos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Planes de ordenamiento y usos del suelo. - Normativas de construcción y aprovechamiento (ad-hoc): Planes parciales, acuerdos interpartes, cronogramas de desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Delegación de las funciones públicas (privatización de la gestión urbana).
Relativo	<ul style="list-style-type: none"> - Apertura de capitales. - Fondos de inversión inmobiliaria (REIT). - Fideicomisos inmobiliarios. 	<ul style="list-style-type: none"> - Zonas francas. - Proyectos de renovación urbana. - Estandarización de los formatos de producción del ambiente construido. 	<ul style="list-style-type: none"> - Mercadeo estratégico de (secciones de) ciudad.
Relacional	<ul style="list-style-type: none"> - Programas estatales de subsidio al crédito de vivienda. - Cobros por participación en plusvalías. - Transferencias de cargas o de potencialidades. 	<ul style="list-style-type: none"> - Titularización de activos inmobiliarios (TIYA). - Titularización de activos fiscales (Certificados de Potencial Constructivo, etc.). - Derivados financieros de activos inmobiliarios. - Declaración de interés estratégico. 	<ul style="list-style-type: none"> - Segmentos y categorías cognitivas del mercado inmobiliario. - Técnicas estandarizadas de evaluación de riesgo y rendimientos.

Tabla 2: Consecuencias socioespaciales de los instrumentos según agente, momento y tipo

Agente principal	Instrumento	Momento	Tipo de instrumento	Consecuencias socioespaciales
Estado nacional	Regulación del mercado de capitales	Regulación	Financiero	Re-escalamiento de la producción del ambiente urbano y de sus agentes. Cambios en el horizonte de valorización del capital inmobiliario, imbricación con el financiero. <i>(Para el caso de Brasil ver: Sanfelici, 2013; Azevedo, 2011; caso mexicano: David, 2017; Pradilla, 2016; caso chileno: Cattaneo, 2011).</i>
	Declaración de interés nacional	Regulación	Planeación	Mayor poder de decisión de niveles superiores del gobierno sobre el proyecto. Concentración de la inversión. <i>(Caso Porto Maravilha: Mosciaro y Dos Santos, 2018; caso Belgrado: Zeković y Maričić, 2020)</i>
	Subsidios y programas de vivienda	Consumo	Financiero	Ampliación de la demanda que fomenta el crecimiento del sector de construcción, la estandarización de los proyectos y la participación de la construcción en la economía. <i>(Caso de Brasil: Azevedo, 2011; caso Medellín: Velásquez, 2012).</i>
	Zonas francas y regímenes especiales	Producción	Financiero - planeación	Fragmentación espacial, articulación multiescalar bajo la forma de enclaves o “anclas” de la inversión y el consumo globalizados. <i>(Caso Parque Corporativo Santa Fe: Valenzuela, 2013; caso Bogotá: Valero, Beuf, Rojas y Tache, 2020)</i>
	Asociación público-privada	Regulación	Asociativo	Contribuye a la creación de espacios de “excepcionalidad” <i>(Vergara, 2013; Caso Belgrado: Zeković y Maričić, 2020; Caso</i>
Gobierno	Regulación			

Agente principal	Instrumento	Momento	Tipo de instrumento	Consecuencias socioespaciales
local				<i>Porto Maravilha: Mosciaro y Dos Santos, 2018)</i>
	Titularización de derechos de construcción	Circulación	Financiero	Mayor poder de definición del inversionista sobre los formatos y densidades del desarrollo urbano. Posible tendencia a la concentración de la inversión y al desarrollo desigual. <i>(Caso Porto Maravilha: Mosciaro y Dos Santos, 2018)</i>
	Definición de megaproyecto	Regulación	Planeación - ideológico	Fragmentación urbana y concentración de la inversión. <i>(Caso Belgrado: Zeković y Maričić, 2020; Caso Parque Corporativo Santa Fe: Valenzuela, 2013; Caso Puerto Madero: Cuenya y Corral, 2011; Kennedy et al, 2014)</i>
	Acuerdos <i>ad hoc</i> para definir condiciones de los proyectos	Regulación	Planeación	Creación de espacios de “excepcionalidad”, por fuera de la normativa urbana general. <i>(Caso Belgrado: Zeković y Maričić, 2020; caso Varsovia: Büdenbender y Aalbers, 2019; Caso Parque Corporativo Santa Fe: Valenzuela, 2013; Caso Puerto Madero: Cuenya y Corral, 2011)</i>
	Titularización de ingresos fiscales	Producción	Financiero	Fomento activo del crecimiento de los precios del suelo. <i>(Gironet y Halbert, 2014; caso Porto Maravilha: Mosciaro y Dos Santos, 2018)</i>
	Definición de usos y densidades	Regulación	Planeación	Condicionan la segregación socioespacial, el equilibrio territorial, la carga ambiental, los flujos, la morfología y el paisaje urbano.

Agente principal	Instrumento	Momento	Tipo de instrumento	Consecuencias socioespaciales
				<i>(Caso Puerto Madero: Cuenya y Corral, 2011; caso mexicano: Pradilla, 2016; caso Naranjal: Carvajal, 2018; caso Medellín: Velásquez, 2012)</i>
	Cobros por participación en plusvalías	Circulación	Planeación	Según su aplicación o inaplicación, pueden fomentar el desarrollo desigual y la concentración de inversiones, o promover redistribución. <i>(Caso Parque Corporativo Santa Fe: Valenzuela, 2013; Caso Puerto Madero: Cuenya y Corral, 2011)</i>
	Transferencias de cargas o de potencialidades	Producción	Planeación	En algunos casos puede conducir a concentración de las inversiones y segregación socioespacial. <i>(caso mexicano: Pradilla, 2016)</i>
	Mercadeo estratégico de (secciones de) ciudad	Circulación	Planeación - ideológico	Configuración de referentes paisajísticos, mercantilización de la experiencia urbana. <i>(Caso Puerto Madero: Kozak y Feld, 2018; caso Varsovia: Büdenbender y Aalbers, 2019; Caso Parque Corporativo Santa Fe: Valenzuela, 2013)</i>
Empresas e inversionistas	Delegación de las funciones públicas	Regulación	Planeación - asociativo	Profundización de los espacios de “excepcionalidad” por fuera de la reglamentación urbana general, creación de espacios segregados o de enclave vinculados a los flujos globales. <i>(Caso Parque Corporativo Santa Fe: Valenzuela, 2013)</i>
	Segmentación y	Consumo	Ideológico	La ciudad en tanto espacio concebido se presenta como

Agente principal	Instrumento	Momento	Tipo de instrumento	Consecuencias socioespaciales
	categorización cognitiva del mercado inmobiliario			mercado inmobiliario. Homogeneización y categorización de los formatos de espacio construido, segmentación y segregación urbana. <i>(Gironet y Halbert, 2014; Caso mexicano: David, 2017)</i>
	Técnicas estandarizadas de evaluación de riesgo y rendimientos	Producción	Financiero	Homogeneización y categorización de los formatos de espacio construido. <i>(Gironet y Halbert, 2014; Caso Varsovia: Büdenbender y Aalbers, 2019; Caso mexicano: David, 2017)</i>

Los macro-proyectos en la producción de ciudad financiarizada

Estos cambios en la producción del ambiente urbano van acompañados de otros equivalentes en la planeación de las ciudades. La desregulación de los mercados financieros-hipotecarios y del suelo es concomitante con el reemplazo de los "planes reguladores" (planes estructurados para el conjunto del área metropolitana) por "proyectos urbanísticos" de intervenciones puntuales, concentradas en zonas de interés para la inversión inmobiliaria (Méndez, 2018:327). No se trata de que adoptar ese tipo de proyectos implique renunciar a definir un modelo de ciudad o a elaborar planes generales. Los modelos globales de ordenamiento de hecho son esenciales y formularlos sirve para el posicionamiento y el mercadeo de la ciudad. Lo que ocurre es que cambia la naturaleza y objetivos de esos planes, que abandonan la perspectiva funcionalista del ordenamiento. Allí se percibe la influencia global, sistémica de la financiarización. Así lo señala Beuf:

[Los cambios en el modelo de planeación] fueron posibles gracias a una renovación de los soportes ideológicos y teóricos de la planeación urbana con la introducción de la llamada 'planeación estratégica', que se difundió en la década de los ochenta en Estados Unidos y Europa, y en América Latina en las décadas de los noventa y dos mil. La planeación estratégica se basaba en una nueva concepción de la acción pública originada en el arte militar y la empresa privada: definición de objetivos claves y búsqueda de consensos entre actores públicos y privados, adopción de herramientas empresariales, multiplicación de los proyectos urbanos localizados de corte especulativos (Beuf, 2016: 205).

El paradigma de la 'planeación estratégica' se enmarca en lo que puede llamarse el componente ideológico de la hegemonía financiera en la producción del espacio urbano. No sólo promueve la vinculación activa de los intereses inmobiliarios en la definición de las garantías y regulaciones de sus actuaciones urbanísticas; también se enmarca en los modelos de gobernanza financiera y las coaliciones mencionadas en el apartado anterior. En la práctica es una asimilación del lenguaje y las herramientas de la planeación urbana a las de la inversión inmobiliaria, así como los nuevos instrumentos de financiación urbana son una asimilación a las operaciones del mercado financiero.

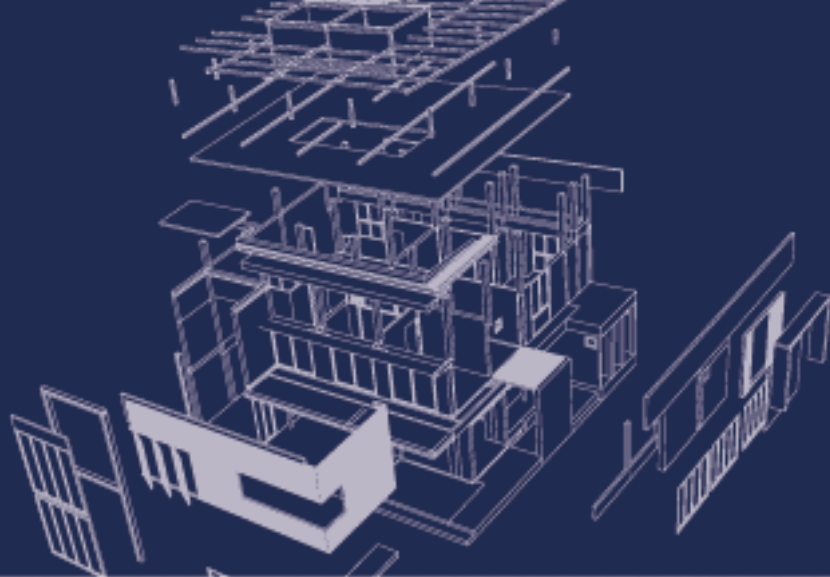
El predominio de este tipo de intervenciones tiene consecuencias morfológicas en las ciudades: dispersión del tejido urbano y concentración simultánea en nuevas

centralidades. Expansión dispersa de nuevos desarrollos desconectados y densificación en operaciones de renovación gentrificadoras (Méndez, 2018: 328; Vergara, 2013). En general, la fragmentación del espacio urbano en áreas de intervención clasificadas según su potencial de desarrollo inmobiliario sin mayor criterio de continuidad. Es una fragmentación instrumental de la ciudad en la cual los 'fragmentos' privilegiados son las centralidades efectivas o potenciales, objetos privilegiados para el desarrollo de macro-proyectos de renovación urbana, centros de atracción para la inversión financiero-inmobiliaria.

La "renovación" es fundamental para convertir áreas de la ciudad que los cambios de la economía global han hecho "obsoletos", en zonas de interés potencial para nuevos desarrollos. La obsolescencia es la contraparte de la innovación. Es la "destrucción" en *destrucción creativa* (Harvey, 2008). Se define por la pérdida de valor de cambio, independiente de si el inmueble conserva su valor de uso. El juicio técnico sobre la obsolescencia es decisivo para justificar la intervención pública en beneficio de privados en proyectos de renovación, y para ese juicio acuden a dos autoridades: la ley y los discursos de la planeación (Weber, 2002:532).

En las páginas anteriores se ha mostrado cómo existen relaciones estrechas entre la financiarización de la industria inmobiliaria, la estructuración de coaliciones urbanas y la producción de grandes proyectos concebidos como nuevas centralidades. Así, la categoría de centralidad no se utiliza exclusivamente en el sentido que se le da en la planeación y el ordenamiento territorial. De manera intencional se asume a la polisemia conceptual del término, optando por una noción amplia de centralidad que permita reconocer la manera en que se configuran centralidades urbanas distintas características, reconocidas o no de manera oficial en la planeación del macroproyecto: centralidades en el sentido de nodos (espacios de confluencia) y en el sentido de referentes (espacios de representación). El énfasis no está en la centralidad en sí misma, sino en el proceso de producción de espacios de centralidad. De la misma manera en que se asumen la financiarización y la producción de hegemonía como procesos, así la producción del espacio urbano se entiende como un proceso social e histórico en el que es posible identificar configuraciones producidas por arreglos sociopolíticos particulares. En este caso, el énfasis en el megaproyecto de la Centralidad Sur busca también identificar el patrón espacial que se configura en su espacio urbano circundante, así como sus elementos

estructurantes. Y de manera recíproca, la manera en que esos elementos condicionan las estrategias espaciales de actuación de los agentes analizados.



CAPÍTULO III

LA PLANEACIÓN DE LA CENTRALIDAD SUR

3. La planeación de la Centralidad Sur

La planeación urbana y el ordenamiento territorial no son procesos que se desarrollen sobre un espacio en blanco, desvinculados de las demás dinámicas sociales. Asimismo, un megaproyecto como la Centralidad Sur Metropolitana no puede entenderse sin el contexto socioespacial e histórico del entorno metropolitano en el que se enmarca. En este capítulo se presenta una breve lectura espacial e histórica de la manera en que se ha reorganizado en las últimas décadas el espacio urbano en el Valle de Aburrá y la relación de los procesos económicos y políticos que dan lugar a un conjunto de imaginarios e iniciativas del ordenamiento territorial en las que se incluye la Centralidad Sur. Posteriormente, se realiza un recuento de los documentos de planeación que son antecedentes de la Centralidad Sur y que establecen el contexto normativo sobre el cual se desarrolla esta iniciativa. Finalmente, se presenta el contenido del macroproyecto, la propuesta de ocupación y transformación del espacio urbano que pretende desarrollar y las transformaciones que ha sufrido desde su formulación hasta el momento de la escritura de este informe. Asimismo, se hace un contraste de las disposiciones del macroproyecto con las normativas de ordenamiento territorial efectivamente adoptadas por los municipios objeto de la intervención, con especial énfasis en los planes parciales.

Un primer antecedente, por lo tanto, tiene que ver con la evolución reciente de la expansión metropolitana, que está ligada estrechamente a la transformación productiva del país y en particular de la ciudad.

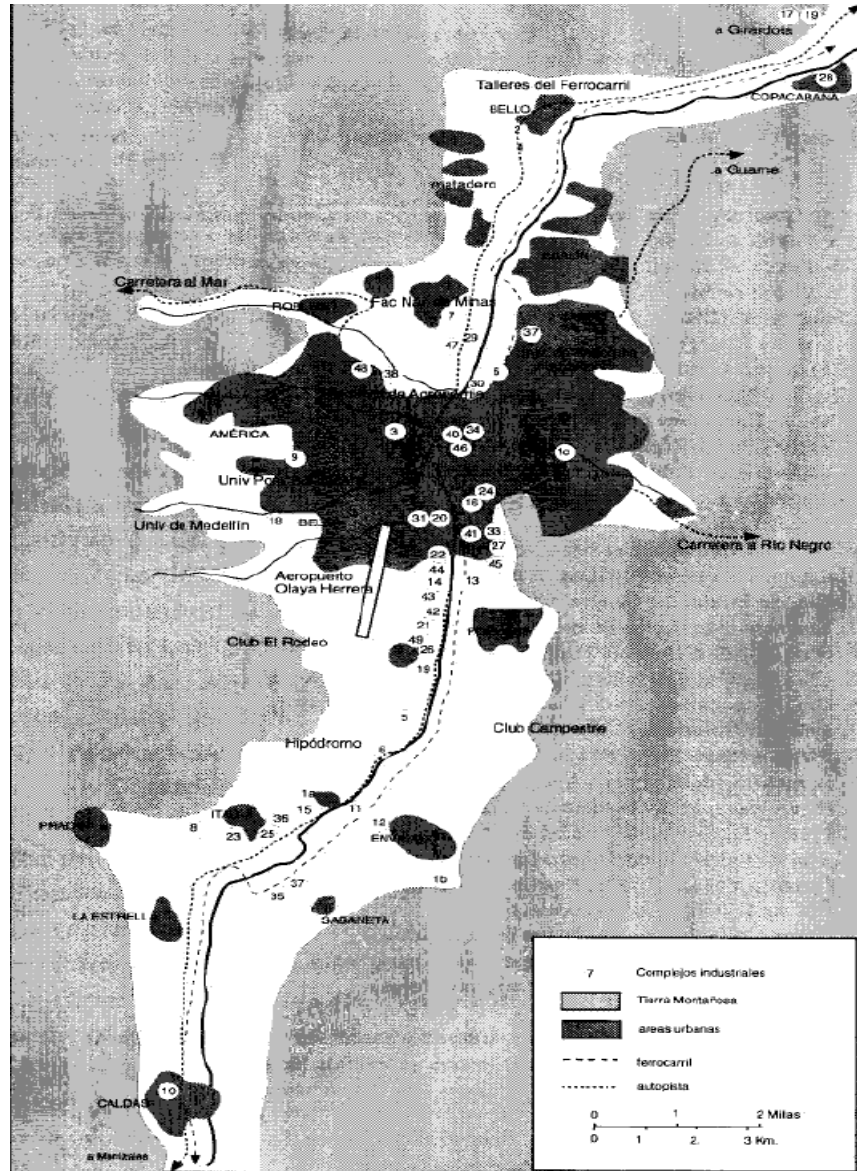
3.1 La transformación productiva del Área Metropolitana

El Valle de Aburrá es un valle estrecho ubicado en la Cordillera Central, con una longitud aproximada de 60 km que se extiende en dirección norte-sur siguiendo el

recorrido del Río Aburrá. Aunque hay evidencia de ocupación prehispánica, los principales núcleos de poblamiento del Valle se consolidaron en los siglos XVII y XVIII con un patrón disperso a lo largo del Valle, conformando lo que actualmente son las cabeceras municipales de los 10 municipios del Valle de Aburrá (Schnitter, Giraldo y Patiño, 2006). Estos municipios se irían consolidando como tales hasta entrado el siglo XX, pero obedeciendo ese mismo patrón de poblamiento. De ahí que Schnitter, Giraldo y Patiño (2006) definan la morfología histórica del Valle de Aburrá como “polinuclear, con núcleo dominante y crecimiento concentrado, contenido en su delimitación geográfica”. En el centro del Valle se consolidó Medellín, el mayor centro poblado que en el siglo XIX se convirtió en el principal centro económico y político de Antioquia, lugar de asentamiento de los capitales comerciales y mineros, y posteriormente de la burguesía industrial naciente: “la subyugación de dinámicas del Valle de Aburrá a la dinámica de Medellín, se empiezan a ver por esta concentración política, por la conformación de esta élite y sus intereses”(Schnitter, Giraldo y Patiño, 2006).

Aunque en el siglo XX Medellín concentró la mayor parte de la población y fue el centro de decisión política y económica, la expansión industrial y urbana tuvo efectos importantes sobre el resto del Valle. En particular, se dio una importante localización de plantas industriales en los municipios del norte y sur. Como lo muestra Parsons (1997) esta localización se dio en torno al eje del río (reforzado por el ferrocarril que fue construido a su vera) y cerca a los centros poblados existentes (ver mapa 2). Esta tendencia a la ocupación polinucleada fue más marcada en el sur, donde en una extensión relativamente pequeña se consolidaron cinco municipios distintos, entre ellos dos de los menos extensos de Colombia: Sabaneta e Itagüí.

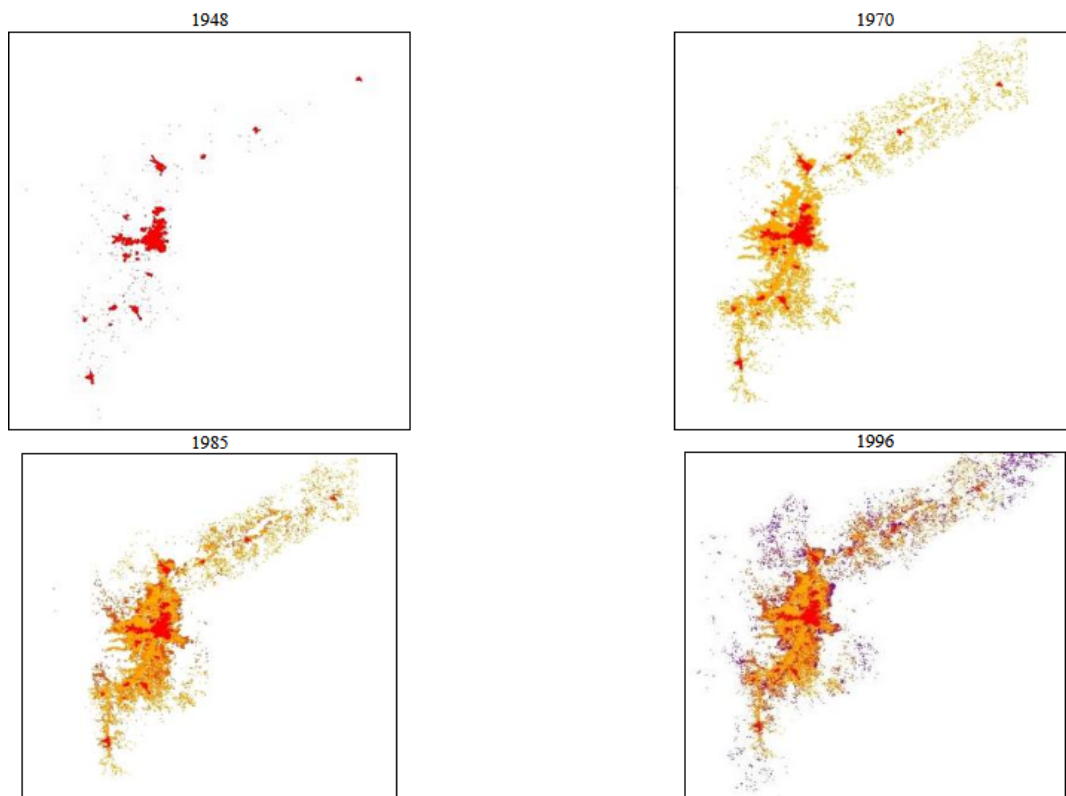
Mapa 2 Principales plantas industriales en el Valle de Aburrá en 1966



Tomado de Parsons (1997)

En la segunda mitad del siglo XX se produjo un notable y acelerado crecimiento urbano que resultó en la conurbación de 8 de los 10 municipios del Valle. Como se muestra en el *mapa 3*, en el sur del Valle de Aburrá esa integración del tejido urbano era ya evidente en la década de 1970 y se fue acentuando en las década siguientes.

Mapa 3 Proceso de ocupación de la mancha urbana en el Valle de Aburrá en la segunda mitad del siglo XX



Tomado de Schnitter, Giraldo y Patiño (2006).

Adicionalmente, al estar la ciudad núcleo en el centro geográfico del Valle se propició una división de sus periferias entre el Aburrá Norte y el Aburrá Sur, categorías que se iría acentuando por las trayectorias diferenciales de cada zona de Valle y por la manera en que la planeación y el ordenamiento metropolitano

conceptualizaron estas secciones del espacio urbano como el marco espacial natural para planificar el desarrollo, como se mostrará más adelante en lo tocante a los instrumentos de planeación metropolitana.

Las últimas décadas del siglo XX están marcadas por dos procesos simultáneos: integración administrativa mediante la creación del Área Metropolitana del Valle de Aburrá en 1980; y desconcentración del crecimiento poblacional hacia los municipios del Norte y el Sur. Como se muestra en la *tabla 3*, hay una tendencia al crecimiento de de los municipios en el norte y el sur que sobrepasa a la de Medellín, pues absorben no sólo su propio crecimiento vegetativo sino también la demanda por espacio urbano que se genera en Medellín y que este municipio no lograr cubrir en su territorio.

Tabla 3 Población del Valle de Aburrá 1993-2005

Zona	Población 1993	Población 2005	Tasa de crecimiento
Medellín	1 733 830	2 002 190	1,2
Valle de Aburrá	2 503 240	3 080 880	1,7
Aburrá Norte y Sur	769 416	1 078 690	2,9
Aburrá Sur	410 556	595 563	3,1
Aburrá Norte	358 860	483 129	2,5

Tomado de: Plan Estratégico Aburrá Sur

También en esas décadas tiene lugar una importante transformación productiva del Valle de Aburrá. La principal característica de esa transformación es el cambio de la actividad productiva principal (en generación de empleo y valor agregado) de la industria a los servicios. Ese mismo proceso de desindustrialización y tercerización de la economía urbana ha sido ampliamente estudiado para muchas ciudades del mundo. Para el caso del Valle de Aburrá, aunque la pérdida de participación de la industria dentro de la producción y el empleo venía sucediendo desde la década de 1970 y luego con la llamada 'Apertura Económica' en la década de 1990, ese proceso se agudizó. A decir de Lotero (1998), en general, a mayor grado de

diversificación de la industria en determinada ciudad, hay un mayor crecimiento de la producción y del empleo con la Apertura, y viceversa. En Medellín y sus alrededores la alta concentración en la industria textil produjo un duro golpe al empleo y la productividad tras la apertura económica y desencadenó un sentido de urgencia en la adaptación productiva de la región.

El crecimiento económico de las últimas décadas ha tenido como característica que se presenta sobre todo en los sectores financieros, construcción y turismo, y que produce una absorción de trabajo en formas de empleo temporal y bajo relaciones de contratación precarizadas. Paralelamente, el empleo permanente y los salarios reales se han estancado o disminuido. Ello como consecuencia también de la gran flexibilidad del mercado laboral, que propicia esa alta elasticidad del empleo, muy dependiente de la variación en la producción.

Para 1993 en Medellín el empleo se distribuía en un 2,9% para el sector primario, un 22,2% para el secundario y un 74,9% al sector terciario. Para el conjunto del Valle de Aburrá, esa distribución era de 4,3%, 23,6% y 72,1% respectivamente. Para el 2016, según datos de la Encuesta Integrada de Hogares del DANE, el sector primario representó poco más del 1% del empleo; el sector secundario alcanzó el 27% (incluyendo un 7% del sector de la construcción) y el sector terciario aportó el 72% del empleo restante. Siguiendo a Pineda y Pinilla (2011), la evolución del empleo y la producción entre los años 2002 y 2009 presentó las siguientes variaciones: la industria manufacturera, a pesar de que representa todavía una parte importante del empleo, presentó una disminución del 1,1% en el número de empresas en el período indicado. La industria también ha presentado un patrón de relocalización, pasando de concentrarse fundamentalmente en los municipios de Medellín, Itagüí, Envigado y Bello para relocalizarse hacia otros espacios: en el

Oriente antioqueño, los municipios ubicados a lo largo de la vía Medellín-Bogotá⁵, como La Ceja y Guarne; en el Aburrá Norte, Bello, Copacabana y Girardota; en el Aburrá Sur, La Estrella y Caldas. En contraste, el comercio y la construcción fueron los sectores con la mayor creación de empresas a lo largo del Valle. Afirman los autores que el patrón de cambio productivo en el Valle en esos siete años se caracterizó por “una tercerización de sus empresas, un desplazamiento de la actividad industrial y una baja participación de las actividades primarias” (Pineda y Pinilla, 2011: 50). Seguidamente, se afirma que la mayor dinámica industrial está asociada a una caída en el sector comercial, y que esa caída también "coincide con el auge del sector servicios": este sector concentraba en el 2010 el 64,5% de los activos empresariales de la región con sólo el 32% de las unidades económicas. Estas cifras contrastan con las del sector comercial: aunque en el mismo año contaba con el 43,8% de todos los establecimientos empresariales, solamente respondía por el 10,8% de los activos. Destacan también la alta concentración de los activos totales de la región en las empresas localizadas en Medellín, algo que se explica por “la alta concentración de compañías dedicadas a la intermediación financiera en la capital del departamento” (Pineda y Pinilla, 2011: 8). Este panorama de hace 10 años se ha venido consolidando aún más en la última década.

A la par que se produce esa transformación productiva se concentran las actividades terciarias y las funciones de dirección y control de la economía en determinados sectores, y de manera especial en Medellín. Allí se ubican la mayoría de sedes de las mayores empresas, especialmente las del sector financiero que es el de mayor importancia económica. Medellín, y de manera subsidiaria Envigado, concentra de

5 Principal vía que conecta las dos mayores ciudades de Colombia. En las últimas dos décadas se ha producido un importante desplazamiento de industrias antes localizadas dentro del Valle de Aburrá hacia municipios más al oriente, en predios aledaños a esta autopista, donde cuentan con suelos más baratos y abundantes, regulación ambiental más laxa y mayor conectividad vial con los flujos de importación y exportación.

hecho la mayor parte de la inversión y el trabajo en los sectores o clúster más dinámicos y que mejor reflejan el nuevo “modelo de ciudad de servicios”: las finanzas, el turismo, la construcción y la medicina/odontología. Los demás municipios del Valle juegan en estos renglones un papel muy secundario, lo que refuerza la posición de Medellín como el centro económico y político.

Estas transformaciones en el tejido productivo tienen implicaciones claras en la reorganización espacial de la ciudad. Por un lado, debido a la relocalización de plantas industriales de mayor escala hacia los ejes de conectividad nacional e internacional del Valle de Aburrá: sobre el eje norte-sur en los extremos norte (Copacabana, Girardota, Barbosa); sobre el eje oriente-occidente sobre las autopistas Medellín-Bogotá (oriente antioqueño) y la “Vía al Mar” que conecta hacia el occidente con el Urabá y los puertos en construcción. Tanto estas empresas relocalizadas en zonas de suelos más baratos y abundantes, como aquellas que han desaparecido, han dejado importantes lotes disponibles en las zonas urbanas más consolidadas del Valle. Hay una marcada tendencia de la industria inmobiliaria de utilizar esos lotes para grandes desarrollos comerciales, en algunos casos combinados con vivienda en altura, como reseña Muñoz (2017).

En su conjunto, estas tendencias expresan un proceso de transformación espacial que rebasa las fronteras administrativas:

El crecimiento del área funcional o área urbana de externalidades se expresa en el caso del Valle de Aburrá en su integración con las regiones aledañas. El hecho de que los valles de San Nicolás y del Cauca se consideren dentro del área de planeación de Medellín (con el proyecto Tres Valles) indica un aumento en la importancia de la conectividad y de la subsidiaridad de las actividades económicas de estas zonas con respecto a las necesidades de la conurbación central (Vélez, 2019).

3.2 La planeación de la ciudad

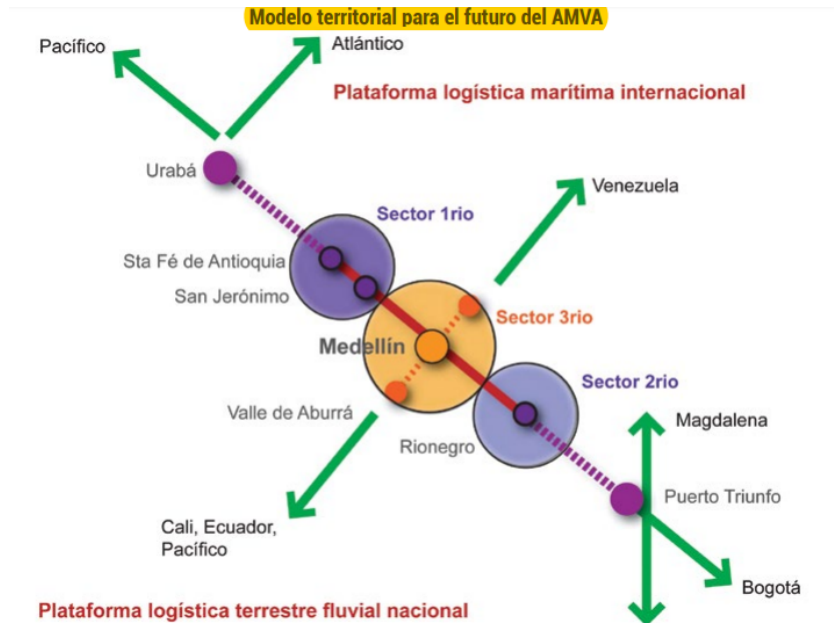
La dirigencia política y económica antioqueña advirtió muy pronto las implicaciones del nuevo contexto internacional sobre sus intereses en la región, y procedió desde la década de 1990 a iniciar ciertos ajustes normativos. Fue muy relevante también el contexto socio-político que marcó a Medellín y su entorno en las últimas décadas del siglo pasado: la cruda violencia ligada al conflicto armado y al narcotráfico fue igualmente un factor relevante en el ajuste institucional.

En lo que respecta a la planeación de la ciudad, estos ajustes normativos se han decantado en las últimas décadas hacia la definición paulatina de un modelo de ordenamiento espacial con al menos dos tendencias importantes: i) relocalización de la industria hacia la periferia del Valle de Aburrá, sobre los ejes viales que lo comunican con las conexiones estratégicas con el comercio global (Cartagena en el norte, Buenaventura en el sur, Urabá en occidente, Bogotá en el oriente); ii) reorientación de la dinámica inmobiliaria de las laderas hacia el centro del Valle.

La relación entre la administración pública de Medellín y los capitales hegemónicos de la región es muy relevante porque permite la adecuación de los procesos institucionales a las necesidades de valorización del capital en las operaciones urbanas, en lo que De Mattos (2010) denomina el principio de “subsidiaridad” de la acción del Estado. A la par que se produce un reacomodamiento de los capitales con los cambios producidos por la apertura económica (paso del sector manufacturero a financiero), se genera también una nueva agenda de desarrollo, un nuevo modelo de ciudad de “servicios” que evoluciona hacia la “estrategia clúster” y que prioriza para el desarrollo regional (y para la acción estatal) precisamente esos nuevos sectores económicos. Esto es relevante en términos de integración regional porque expande el área de acción y de influencia de este proyecto de ciudad hasta abarcar la región entera. La expresión más elocuente de

lo dicho es el llamado “Proyecto Tres Valles”, que se ilustra en el siguiente mapa tomado de Pineda y Pinilla (2011):

Figura 2: Modelo del Proyecto Tres Valles



Tomado de: (Pineda y Pinilla, 2011)

La planeación de la ciudad en escala metropolitana (vinculando lo municipios aledaños, incluido el Aburrá Sur) tiene desde 1980 una institución directamente encargada con la creación del Área Metropolitana del Valle de Aburrá. En la década de 1990 se darían algunos desarrollo normativos que sientan las bases para el ordenamiento territorial colombiano, y comienzan también a formularse planes para el conjunto del Valle de Aburrá. Los siguientes son varios de los instrumentos normativos más importantes que han trazado el curso de la articulación regional desde entonces:

Tabla 4: Documentos de planeación AMVA 1980-2019

Documento	Año
<i>Ley 61 y Ordenanza 34: Creación del AMVA</i>	1980
<i>Ley 128: Orgánica de las Áreas Metropolitanas</i>	1994
<i>Ley 388: Desarrollo territorial</i>	1997
<i>Plan Visión Antioquia Siglo XXI</i>	1998
<i>Orientaciones Metropolitanas de Ordenamiento</i>	1998
<i>Directrices Metropolitanas de Ordenamiento</i>	2006
<i>Plan Maestro del Metro</i>	2006
<i>Planes Estratégicos Aburrá Norte y Sur</i>	2006
<i>Plan Metrópoli 2020</i>	2007
<i>Plan Maestro de Movilidad</i>	2009
<i>Plan Regional de Competitividad</i>	2011
<i>Plan Director Bio 2030</i>	2011
<i>Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial PEMOT</i>	2019

Una idea recurrente en los estudios sobre el proceso urbano en la ciudad se refiere a la necesidad de incluir en el análisis no sólo el Valle de Aburrá, sino también el área circundante, sobre el entendido de que el proceso de metropolización ha trascendido la conurbación y expande sus efectos a los municipios aledaños. Pineda y Pinilla (2011) identifican, en un análisis que coincide con las proyecciones del Área Metropolitana, la necesidad de una mayor conectividad en el eje oriente occidente,

en el sentido del proyecto “Tres Valles”. En ese sentido, señalan cómo al AMVA le resulta estratégico contar con un eje propio de conectividad con los flujos internacionales, eje cuyos extremos serían el puerto en Turbo y el aeropuerto en Rionegro, en gran medida por la dependencia actual del eje norte-sur en términos de comercio exterior. Esta lectura está presente en todos los planes desde “Visión Antioquia Siglo XXI” y respalda la idea de que la transformación productiva y el contexto global han ejercido una influencia decisiva en los ajustes institucionales subsecuentes.

En un estudio sobre el tema Betancur y Montoya (2014) afirman que "las políticas urbanas y regionales no solo han contribuido a consolidar un área metropolitana administrativa, sino que también evidencian incoherencias al no considerar un área metropolitana expandida, resultado del crecimiento reciente de Medellín" (Betancur y Montoya, 2014: 31). Los autores identifican un conjunto de proyectos metropolitanos, especialmente de infraestructura, que han contribuido a la consolidación de la región funcional. Entre ellos están las directivas metropolitanas de ordenamiento territorial (DMOT) emitidas por el Área Metropolitana. También destacan planes estratégicos como “el Plan Maestro de Espacios Públicos Verdes Urbanos; el Plan de Vivienda y Hábitat; el Plan Maestro de Movilidad; el Plan Metrópoli 2008-2020; y los planes estratégicos del sur y norte del Valle de Aburrá” (Betancur y Montoya, 2014: 42).

A ello se suma la promoción de localización industrial en el Oriente por las zonas francas y la accesibilidad a la autopista Medellín-Bogotá. La proyección regional de la planeación en el Valle de Aburrá es de vieja data: el crecimiento urbano conurbado y articulado parte de políticas de estímulo a la implantación industrial en determinadas zonas del Valle y la definición de las franjas del río como corredor de transporte y eje estructurante de la movilidad del Valle y de sus conexiones con la costa atlántica, la pacífica y el eje cafetero. Esas decisiones, que datan por lo menos

de la década del cincuenta del siglo XX, fueron determinantes para establecer las relaciones entre los municipios del Valle (Betancur y Montoya, 2014: 46).

Es necesario anotar que el proceso de integración regional no es atribuible a la acción de “manos invisibles” o fuerzas impersonales, sino a actores muy concretos. Por otro lado, la transformación productiva y espacial del Valle de Aburrá estuvo acompañada de un cambio en las dinámicas políticas de la gestión y la planeación urbana. Las transformaciones económicas tienen un impacto directo en las configuraciones sociales y políticas de los actores en el territorio. Por lo anterior, el conjunto de normas de ordenamiento territorial que se describirán a continuación y que culminan en el megaproyecto de la Centralidad Sur Metropolitana no pueden entenderse por fuera su contexto sociopolítico. Este conjunto de normas y proyectos pueden considerarse más bien respuestas espaciales a las crisis económica, política y social de la ciudad y la región en las últimas tres décadas.

3.3 Cronología y estatus normativo de la Centralidad Sur

El proceso de formulación

La Centralidad Sur Metropolitana como proyecto surge como resultado de un proceso sucesivo de planificación del espacio urbano metropolitano mediante normas de distinto alcance y escala. Como se muestra en la *tabla 7*, la visión actual del ordenamiento territorial en el Valle de Aburrá se remonta a los últimos años del siglo XX con las Orientaciones Metropolitanas de Ordenamiento Territorial (1998), en las que ya se presentan las tendencias relevantes para el megaproyecto estudiado: relocalización de la industria ubicada sobre el corredor del río, orientado al redesarrollo con nuevos usos. Esa orientación es más clara y explícita en las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial (2006), en las que se presenta

ya la idea de *ciudad compacta* redensificada en el eje central del valle como como la característica orientadora del desarrollo urbano futuro.

En los años siguientes se formularon, desarrollando esas directrices, un conjunto de planes subregionales y sectoriales como el Plan Maestro del Metro (2006), el Plan Metrópoli 2020 (2007), el Plan Maestro de Movilidad (2007) y el Plan Regional de Competitividad (2007). Por la misma época se formulan los Planes Estratégicos del Aburrá Norte y del Aburrá Sur (2006), a partir de los cuales se realizan diagnósticos territoriales de los municipios distintos a Medellín y se proyectan agendas de desarrollo que incluyen intervenciones urbanas de importancia. En los años siguientes se da, por iniciativa del Área Metropolitana, la formulación y socialización del proyecto Centralidad Sur Metropolitana, cuya versión definitiva se publica en el año 2010 y se ratifica con un Acuerdo Metropolitano el mismo año. Así, el Plan Director Bio 2030 (2011), que actualiza las directrices metropolitanas de cara a las siguientes décadas, recoge a la Centralidad Sur como un hecho de planeación metropolitano en marcha. En 2019 se publicó el Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial (PEMOT), norma superior que actualiza las directrices de ordenamiento para los 10 municipios del Valle de Aburrá. En él se incluye la Centralidad Sur como parte del sistema de centralidades metropolitano y como uno de los macroproyectos estratégicos.

Como se ha visto, la Centralidad Sur es un proyecto derivado de normativas superiores (de nivel metropolitano), pero a su vez condicionado por normas nacionales y locales. La siguiente *figura 7*, tomada del PEMOT, muestra esa relación de múltiples niveles. La Centralidad Sur es un proyecto que desarrolla unas directrices metropolitanas de obligatorio cumplimiento para los municipios, consignadas en una norma superior que al momento de la escritura es el PEMOT. Sin embargo, debido a que la ley colombiana contempla la autonomía municipal en el ordenamiento territorial, el proyecto de Centralidad no define directamente

asuntos relativos a usos del suelo o densidades, sino que establece lineamientos generales para las normas municipales. Es finalmente en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), de nivel municipal, donde se establece la normativa detallada y de obligatorio cumplimiento. Esta jerarquización normativa se consolida especialmente a partir del 2013 con la expedición de la Ley 1625 que establece el Régimen para las Áreas Metropolitanas y desarrollando lo dispuesto en la Ley 388 de 1997, las faculta para establecer en sus Planes de Desarrollo y de Ordenamiento, *normas obligatoriamente generales*⁶ a las que deban sujetarse los municipios.

Figura 3: Síntesis de los Planes que direccionan el ordenamiento territorial



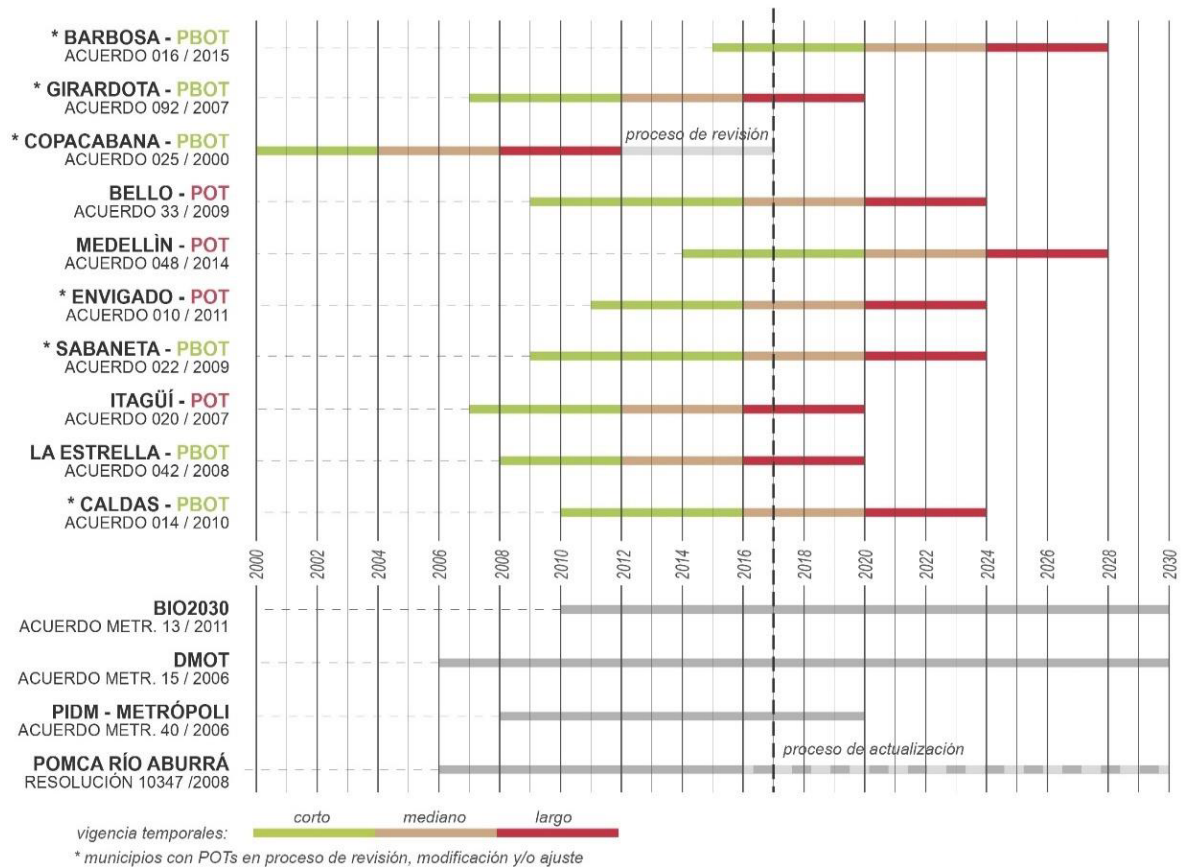
(Tomado del documento de Diagnóstico Propositivo del PEMOT, pág. 53).

6 Artículos 13, 20 y 22 de la Ley 1625 de 2013.

Es importante el concepto de *normas obligatoriamente generales* porque establece condicionamientos a la normativa municipal que están por fuera de los mecanismos ordinarios de control ciudadano. Tanto el plan de desarrollo como el plan de ordenamiento metropolitanos son elaborados por el Área Metropolitana, y aprobados por su máxima instancia decisoria: el Consejo Metropolitano, compuesto por los alcaldes de los municipios asociados. Aunque existe un proceso de diagnóstico y participación con distintos actores, el contenido de estos planes (que contiene las *normas obligatoriamente generales* y los proyectos estratégicos de obligatoria adopción) no es discutido por los concejos municipales ni sometido a control alguno por parte de la ciudadanía. Constituyen así un marco que condiciona las normas específicas y que se encuentra “por fuera” de la política local del ordenamiento territorial.

Esta estructura normativa introduce complejidades propias de la gobernanza multiescalar en la gestión del macroproyecto, adoptando modelos con influencia internacional que ponen gran parte del peso de las decisiones en los agentes locales de la planeación. En este punto es importante considerar que la legislación colombiana obliga a que las normas de ordenamiento territorial municipal deban ser revisadas con una periodicidad de 12 años, lo que establece unos ciclos que no necesariamente se superponen. Los momentos de revisión de los planes de ordenamiento en general detonan coyunturas locales de discusión en los municipios en las que distintos agentes interesados en el desarrollo urbano intentan incidir en el resultado de la norma emitida.

Figura 4: Fechas de aprobación de los Acuerdos que reglamentan los POT y PBOT, los plazos de vigencias y los principales planes de orden metropolitano



(Tomado del documento de Diagnóstico Propositivo del PEMOT pág. 53)

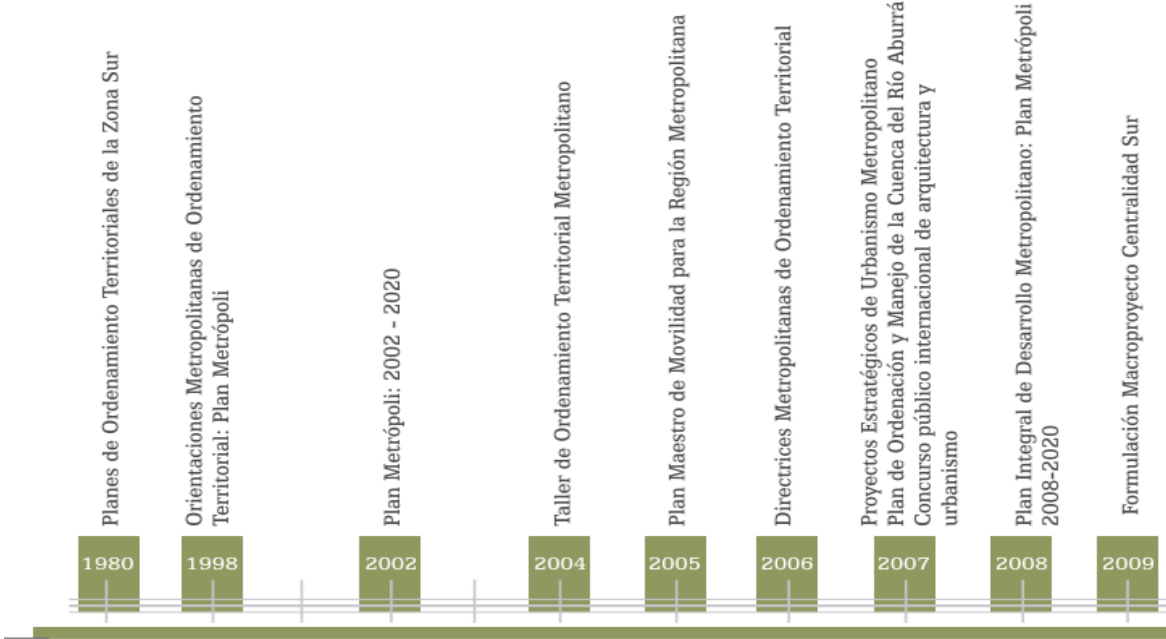
3.4 Contenido del macroproyecto

La Centralidad Sur parte del diagnóstico de obsolescencia de la ocupación del suelo vigente en su polígono de planeación: según el Área Metropolitana, para el desarrollo futuro de la ciudad los usos industriales deben ser desplazados del corredor del río y reemplazados por usos mixtos (vivienda, comercio y servicios) en

altas densidades. Sólo de esa forma puede frenarse la expansión urbana hacia las laderas y “liberarse” suelo para el desarrollo inmobiliario.

El proyecto, propuesto inicialmente en el 2007 y formulado por el Área Metropolitana del Valle de Aburrá en el 2010. En el año 2017, en vista del lento e insuficiente avance en su aplicación, se dio un proceso de revisión y ajuste en el marco de la formulación del PEMOT (AMVA, 2018), cuyos resultados aún no han sido adoptados por el Área Metropolitana ni se han traducido en la modificación de la normativa que regula el macroproyecto. La iniciativa tiene como referentes explícitos distintos proyectos de renovación urbana internacionales (AMVA, 2010: 62), y el proyecto de renovación que ha dado como resultado a Ciudad del Río, mencionado en el estado del arte. Su relación con el conjunto de iniciativas de planeación metropolitana es clara y se presenta de manera explícita en el propio proyecto, a través de la siguiente gráfica:

Figura 5: Cronología de los antecedentes normativos de la Centralidad Sur



(Tomado de AMVA, 2010: 6)

Con la excepción de Caldas, la Centralidad Sur cubre suelo de todos los municipios del Aburrá Sur y reorienta los usos atribuidos a las áreas aledañas al río, tradicionalmente industriales. En general se promueve el paso hacia una base productiva basada en los servicios especializados, vivienda en altura, hoteles y turismo, en concordancia con los lineamientos metropolitanos. En La Estrella la importancia inmediata de la Centralidad Sur se relaciona con su componente de movilidad e infraestructura, vinculada a la expansión hacia el sur de la línea A del Metro.

Una característica importante del entorno empresarial en el Aburrá sur es su alta desigualdad: para el 2015, según cifras de Observatorio del Aburrá Sur del total de empresas de la subregión el 87% eran microempresas, el 9% pequeñas empresas, el 3% medianas y el 1% grandes empresas. Esas grandes empresas no sólo concentran la mayor parte de la producción y el comercio de mercancías, sino que también son propietarias o controlan gran parte de los grandes lotes que se piensan destinar para redesarrollo urbano localizados en la planicie del río. Mientras que las grandes empresas planean y compiten en una escala nacional e internacional, las pequeñas y microempresas se limitan en mayor medida a lo local y regional y se encuentran mucho más limitadas en su capacidad de relocalización.

Para la industria asentada tradicionalmente en el corredor del río el avance de la reconversión productiva de la ciudad (con sus efectos de desindustrialización) implica presiones para la relocalización. Llegado un cierto punto, debido a su ubicación esos lotes cobran un gran valor para desarrollar actividades de servicios, comercio y vivienda en alta densidad. Por ese valor potencial del suelo, sumado a las nuevas regulaciones ambientales y a las ventajas de localización que ofrecen otras zonas de la región o del país, resulta más rentable la relocalización de las plantas y la venta del lote para el cambio de usos, como ha sucedido ya en

empresas emblemáticas como Peldar (Ilustración 6) y Coltejer, y se proyecta que suceda de manera creciente en el Sur.

Ilustración 6 Panorámica actual de la Cristalería Peldar



Fuente: <https://www.eltiempo.com/colombia/medellin/medellin-detalles-del-plan-que-modificara-la-antigua-fabrica-de-peldar-550286>

Propuesta de ocupación

En su estructuración, el macroproyecto tiene tres componentes definidos como norma metropolitana por el Acuerdo 18 de 2010: i) sistema de redes; ii) política de localización de actividades; iii) modelo compacto de ciudad.

El **sistema de redes** se basa en el principio de articulación de flujos como función principal de la centralidad. Reconoce tres redes estructurantes: ecológica, de movilidad y urbanística.

- a) La red ecológica está basada en la creación de un gran parque lineal de jerarquía metropolitana, que se articulará con los espacios verdes producto

de los retiros de vías y de cuerpos de agua (el río Aburrá y las quebradas de los distintos municipios).

- b) La red de movilidad está basada en dos elementos: la movilidad metropolitana o flujos de paso a través de las vías nacionales que atraviesan la Centralidad sobre el eje norte-sur, paralelas al Río; en este componente se incluyen las estaciones del sistema Metro. El segundo elemento es la conectividad entre los municipios del Aburrá Sur, a través de proyectos de conectividad intermunicipal, principalmente puentes vehiculares en sentido oriente-occidente.
- c) La red urbanística se propone conformar un sistema de subcentralidades basado en las estaciones del metro y los centros tradicionales de los municipios como nodos de captación de flujos de pasajeros. Esta red se constituye a partir de 7 ejes que conectan los nodos mencionados, y 3 ejes en sentido norte-sur: las vías paralelas al Río y la línea del Metro.

La **política de localización de actividades** consiste en promover la “plataforma de competitividad de la región” promoviendo el asentamiento de usos de vivienda, comercio y servicios para diversificar la ocupación y controlar “impactos negativos ligados a usos no residenciales [industriales] que deterioren la calidad urbanística y la calidad de vida”.

El **modelo de ciudad compacta** se basa en la dotación de “espacios públicos de alta calidad” orientados a la mezcla de usos del suelo y los “espacios de proximidad”. En ello es fundamental una “alta densidad de aprovechamientos del suelo destinados a desarrollos privados”, bajo un modelo arquitectónico de plataforma-torre y articulado con el fomento de transporte público masivo y usos no-motorizados. En esto destaca la importancia de fomentar la integración predial para permitir operaciones urbanísticas de mayores dimensiones en las zonas de mayor fragmentación actual de la propiedad del suelo.

El macroproyecto se propone detonar las transformaciones descritas a través de un conjunto de **proyectos inductores**. A continuación, se enumeran y se describe su situación actual:

- Extensión de la línea A del Metro con la construcción de las estaciones Sabaneta y La Estrella. Estas estaciones fueron terminadas y entraron en operación en el año 2012.
- Construcción de la estación multimodal en La Estrella. Aunque sigue estando contemplada en el Plan de Expansión del Metro, a la fecha no hay avances en su construcción: sigue siendo sólo una estación del Metro.
- Construcción de tres intercambios viales en sentido oriente-occidente: en la calle 77 sur (*Ilustración 7*), en la Avenida Pilsen y en “Espumas Medellín”. Los primeros dos fueron construidos y se encuentran en servicio. El tercero no se ha desarrollado.
- Construcción de una vía de travesía a ambos costados del río y soterramiento parcial de la vía arteria paralela al río en el costado occidental, siguiendo el modelo aplicado en Parques del Río. Ninguno de los dos proyectos se construyó como estaban aquí formulado, aunque sí se realizaron intervenciones importantes sobre las autopistas paralelas al río. Los soterrados fueron reevaluados y descartados en la revisión del 2017 (AMVA, 2018).
- Construcción de megaparque urbano bajo el concepto de “arboreum” en los predios del municipio de Itagüí. Este fue uno de los puntos de mayor conflicto, hasta la fecha no tiene ningún avance. Fue reevaluado y modificado en la revisión del 2017.
- Construcción de un “Centro de fomento para la Innovación y la productividad empresarial” y un “Centro cultural” complementario, con participación de las

entidades gremiales de la zona y orientado a la reconversión productiva y la atracción de nuevas actividades comerciales y de servicios. Estos dos equipamientos estarían dentro del megaparque. A la fecha no hay ningún avance en estos dos proyectos.

- Ampliación de los polideportivos de Sabaneta y Envigado, con “instalación de usos altamente rentables” contiguos a la estación Itagüí del Metro. En ambos casos estos espacios deportivos se han incluido dentro de planes parciales de renovación o redesarrollo. En las inmediaciones de la estación mencionada se han producido importantes desarrollos comerciales y de servicios, que incluyen la segunda fase del Centro Comercial Mayorca (con torre de oficinas), un hotel y un centro empresarial.

Ilustración 7 Panorámica del intercambio vial de la Calle 77 Sur



Fuente: <https://conconcreto.com/intercambio-vial-rafael-uribe-uribe-puente-calle-77-sur/>

La estructuración del macroproyecto se da a partir de tres tipos de áreas: i) Áreas de Preservación de Infraestructuras y Equipamientos (API); ii) Áreas de Manejo Especial (AME); iii) Áreas de desarrollo en Planes Parciales. Las primeras son las zonas reservadas para la infraestructura pública y los proyectos inductores del macroproyecto. Las AME están destinadas a conservar sus características actuales debido a su “alta intensidad y consolidación”, y son un porcentaje muy pequeño del área del polígono de planeación. Las zonas destinadas a planes parciales con tratamientos de redesarrollo y renovación urbana constituyen la mayor parte del área del proyecto; en total se establecen 19 planes parciales para ser adoptados en los planes de ordenamiento municipales. Estas zonas, a diferencia de las API, serán de gestión e iniciativa privada o mixta. Sobre los planes parciales efectivamente implementados y su distribución se hablará más adelante. A partir de esta clasificación, se definen los agentes responsables de la gestión en cada zona, como se presentan en la tabla:

Tabla 5: Agentes responsables de los componentes del macroproyecto

COMPONENTES	GESTOR RESPONSABLE	POSIBLES ENTIDADES PARTICIPANTES
A.P.I. Áreas de preservación de infraestructura y equipamientos	AREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ – MUNICIPIO DE ITAGUI.	Entidades públicas del orden Nacional, Departamental, Metropolitano y Municipal, Empresas Gestoras Estatales, Empresas Comerciales e Industriales del Estado, Gremios y Organizaciones, Inversionistas privados, propietarios privados de los terrenos.
A.M.E. Áreas de Manejo Especial.	Propietarios privados o públicos según el caso.	Entidades públicas del orden Nacional, Departamental, Metropolitano y Municipal, Empresas Comerciales e Industriales del Estado.
PLANES PARCIALES para los territorios con tratamientos de Redesarrollo y Renovación.	Propietarios privados	Propietarios privados de los terrenos, promotores inmobiliarios privados, Empresas Gestoras Públicas, privadas y/o mixtas.

(Tomado de página 49 del Acuerdo Metropolitano, Gaceta 3779)

De manera crucial, el Acuerdo establece que es el sector privado (propietarios del suelo y promotores inmobiliarios) el “responsable principal” del desarrollo de los planes parciales. Las funciones del Área Metropolitana serían las de asesoría y coordinación de las iniciativas privadas y municipales, así como la adopción de la contribución de valorización para los sistemas de movilidad de escala metropolitana y el megaparque, así como la constitución del Fondo de Compensación Metropolitano con participación de los municipios, para coordinar los recursos de los instrumentos de financiación del macroproyecto. A la fecha, no se ha adoptado ninguna contribución de valorización en la zona ni se ha constituido el Fondo de Compensación. Asimismo, el Acuerdo plantea un sistema de seguimiento a la información y los avances del Macroproyecto, así como a la “programación de la inversión requerida”. Tras solicitar información sobre los avances en esta materia al

Área Metropolitana, la respuesta evidencia que estos sistemas no han sido implementados o no se les ha dado continuidad. No se estableció ninguna instancia de dirección, seguimiento o coordinación de los agentes públicos involucrados en la gestión del macroproyecto.

Si bien la reglamentación de usos y densidades permitidos corresponde a cada municipio en su POT, la consultoría que elaboró la propuesta de Macroproyecto definió como recomendación unas tipologías de ocupación para las zonas destinadas a planes parciales. Esta clasificación obedece a la diferenciación de las zonas según criterios de funcionalidad, población objetivo y escala de impacto, y contempla las siguientes categorías (ver *mapa 1*):

- *Categoría Mixto A*: vivienda de "nueva modalidad" no familiar: vivienda-oficina, apartaestudios, vivienda transitoria. Este tipo de ocupación tiene como objeto servir a la escala metropolitana e intermunicipal. Se ubican en el perímetro del polígono de la Centralidad, especialmente sobre el eje de la avenida El Poblado al noroccidente, y en el entorno del centro comercial Mayorca, así como en el extremo Sur en Sabaneta.
- *Categoría Mixto B*: vivienda "tradicional" de tipología multifamiliar (vertical) en el formato plataforma-torre, complementada con usos comerciales y de servicios. Se enfoca en la escala local, es decir, la provisión de servicios para habitantes de los nuevos desarrollos que sean alcanzables a "distancia peatonal". Esta categoría es el 'alma' de la ocupación y está localizada en el interior del proyecto, aledaña al megaparque.
- *Categoría Mixto C*: actividades productivas de industria y servicios, excluyendo cualquier posibilidad de vivienda. Está proyectado para servir a la escala nacional y regional, es decir, para vincularse al transporte de personas y mercancías relacionadas con el comercio nacional y regional. Se localiza

especialmente en el límite noroccidental del polígono en el municipio de Itagüí, sobre la Autopista Sur, y en el extremo sur en Sabaneta y norte en Envigado.

- *Categoría Mixto D:* proyectos de alta atracción comercial, excluyendo la vivienda. Es la categoría con menos área, apenas presente en Envigado y Sabaneta.

Esta propuesta de ocupación daría como resultado una posibilidad de densidades entre 50 y 220 viviendas por hectárea. Con ello habría una población de nuevos habitantes de entre 20 mil y 94 mil personas, y una población 'flotante' de entre 50 mil y 100 mil personas, según estimaciones del proyecto (AMVA, 2010: 134).

Desarrollo y revisión del macroproyecto

Como se vio con el caso de los proyectos inductores, el avance en la implementación del macroproyecto en los años siguientes a su adopción fue mínimo. Más allá de algunos proyectos de infraestructura de transporte como las conexiones viales y la ampliación de la línea del Metro, el cambio de usos esperado no se produjo. En consecuencia, el Área Metropolitana decidió realizar en el año 2017 una revisión general del macroproyecto que incluyó conversaciones con los gremios y las autoridades municipales, y resultó en una propuesta de modificación en algunos puntos del macroproyecto. Sin embargo, a la fecha esta revisión es apenas un insumo para una eventual modificación del acuerdo metropolitano, que según el propio documento de revisión debe estar precedido de más discusiones y apoyos. La decisión final de adoptar o no las recomendaciones de modificación y de modificar o no el Acuerdo Metropolitano que reglamenta el macroproyecto deberá tomarla el Consejo Metropolitano:

Una vez se disponga de una propuesta concertada con los actores territoriales que cuente con el cuerpo y respaldo técnico suficiente para su sustento, se dará inicio al proceso de adopción. Este proceso no solo debe limitarse a la generación de un nuevo acuerdo metropolitano, también debe involucrar el

acompañamiento a cada uno de los municipios para que adopten lo concerniente a cada uno de ellos (AMVA, 2018: 143).

Un tema recurrente en las conversaciones con las personas entrevistadas, y que se recoge también en el documento de revisión, es el papel de los municipios en la adopción y promoción del macroproyecto. Si bien los cuatro municipios involucrados hicieron parte del proceso de formulación y sus alcaldes ratificaron el Acuerdo Metropolitano que adoptó la Centralidad, el compromiso de las administraciones municipales con el contenido del macroproyecto ha sido muy dispar, tanto si se comparan unos municipios con otros, como unas administraciones con otras posteriores: desde la adopción de la Centralidad en 2010, han pasado por los municipios 4 administraciones. El documento de revisión recoge los principales puntos de debate o conflicto encontrados con las administraciones municipales del momento en los tres municipios con más área dentro del polígono de planeación. En el caso de Itagüí, se plantea lo siguiente:

La principal preocupación planteada por el municipio de Itagüí frente a la Centralidad vigente es su viabilidad. Genera incertidumbre en la actual administración la “ejecutabilidad” de las propuestas en términos de su gestión y lo atractiva que pueda resultar para que el sector privado decida participar en el desarrollo de la misma. Específicamente Itagüí reafirma lo manifestado por el Área Metropolitana del Valle de Aburra con relación a los puntos críticos que consideran, deben ser revisados: 1) Las obligaciones por espacio público y equipamientos que corresponden al municipio en la centralidad vigente. 2) La infraestructura de movilidad que plantea la centralidad vigente para el municipio y específicamente la localización de la Vía de Travesía –VT-. 3) Manejo del asentamiento de la Santa Cruz. (AMVA, 2018: 95).

Para el caso de Sabaneta, el resultado de las conversaciones con la alcaldía municipal se resume como sigue:

Ha pasado casi una década desde que fue adoptado el Macroproyecto de la Centralidad Sur, y a la fecha, no se ha iniciado el proceso de implementación del modelo de ocupación en el ámbito correspondiente al municipio de Sabaneta [...] Aunque la Administración Municipal reconoce los beneficios que puede traer consigo el desarrollo de la Centralidad Sur respecto a mejorar las condiciones ambientales y de movilidad del sector, también pone de manifiesto su preocupación frente a la posible salida de las actividades industriales y productivas existentes hoy. Es claro que los actores industriales son grandes contribuyentes desde los cuales, la Administración recibe importantes ingresos que son fundamentales para las finanzas y el funcionamiento municipal. (AMVA, 2018: 101).

Por parte del municipio de Envigado, el documento de revisión plantea las siguientes consideraciones:

Frente a las actividades industriales y productivas concentradas en el ámbito de la Centralidad, estas traen consigo importantes ingresos económicos que se traducen en factor determinante para el equilibrio de las finanzas municipales. En este orden de ideas, la Administración Municipal manifiesta que, al menos por ahora, no está interesada en que dichas actividades salgan de su territorio y se trasladen a otras regiones. Por el contrario, el Municipio de Envigado le apuesta a la sana mezcla de usos al interior de la Centralidad Sur, mediante la permanencia de algunas de las actividades que existen hoy (AMVA, 2021: 107).

Como se ve, el punto común es el conflicto generado entre el modelo de ocupación propuesto y los usos industriales que siguen siendo predominantes y que mantienen una importancia económica y política significativa para las administraciones locales. Sobre este punto en particular se ahondará en el capítulo siguiente. Como se verá también más adelante, la contracara de la lentitud en la renovación del centro del

valle ha sido la promoción deliberada de la expansión hacia las laderas en los POT adoptados en los últimos 10 años.

Ilustración 8 Vista del área de influencia de la Centralidad Sur desde el occidente



Fuente: <https://suviendainternacional.com/el-sur-del-valle-de-aburra-en-constante-crecimiento/>

Uno de los mayores puntos de énfasis del documento de revisión, ratificado en entrevista con profesionales que participaron en su elaboración, es que una de las causas principales del poco avance de la centralidad es la dificultad que pueden tener los inversionistas para tramitar los proyectos de renovación o redesarrollo. El documento de Revisión propone como posible solución crear la Oficina para el Desarrollo de la centralidad Sur (OCDES): “encargada de acompañar el desarrollo, gestión y seguimiento de la Centralidad Sur. Este ente garantizará la comunicación permanente entre los entes responsables de la planificación y el desarrollo territorial en cada uno de los Municipios que integran la Centralidad Sur y los actores,

propietarios o inversionistas interesados en participar del desarrollo de la misma” (AMVA, 2018: 148). No obstante, los mismos formuladores recogen opiniones en contrario por parte de las administraciones municipales:

[...] la Administración Municipal [de Envigado] considera que los 4 municipios cuentan con el soporte institucional y con la fortaleza técnica suficiente para el desarrollo e implementación de la Centralidad. Así las cosas, al menos por ahora, no sería necesario constituir un nuevo ente cuya dedicación y objeto exclusivo sea el macroproyecto (AMVA, 2021: 106).

Es claro que ni las administraciones municipales, ni la dirección del Área Metropolitana, están interesadas en constituir alguna entidad especial para dirigir y gestionar el macroproyecto:

El tema con los proyectos impulsores es la gestión. Hay una responsabilidad del Estado en la gestión de esos suelos [...] Tiene que haber una cabeza visible, una entidad gestora, un ente que coordine el proyecto. Pero eso no existe y no lo han querido crear. Nadie se ha querido comprometer, tal vez porque son períodos [de gobierno] muy cortos y son acciones que no se van a ver en un período administrativo. Ese es el problema de la centralidad: que es un proyecto de largo plazo que nadie le quiere apostar a largo plazo más allá del papel. El AMVA está comprometida desde el discurso pero no desde la realidad [...] La Centralidad no es un tema prioritario para la entidad, en el período administrativo, no hay una directriz clara de los funcionarios. (J. Arango, comunicación personal, 5 de abril de 2021)

Para visualizar mejor los contrastes entre la formulación original del macroproyecto y lo planteado en la propuesta de revisión, se presenta a continuación la comparación de tres parejas de mapas, tomados del proyecto original de 2010 y de la revisión de 2017, respectivamente, para identificar diferencias significativas que puedan dar indicios sobre los cambios de enfoque o las intenciones de cada caso.

La primera pareja (mapas 4 y 5) muestra los usos del suelo dentro del polígono de planeación. Es de destacar que el mapa de la revisión realiza un recorte más preciso del polígono en el mapa de usos, excluyendo por ejemplo una porción importante de la zona industrial del municipio de Itagüí que, sin hacer parte del polígono, tiene continuidad morfológica y de usos con la zona. Adicionalmente se evidencia un menor detalle en los usos, realizando una mayor agregación que destaca la consolidación de los usos industriales, que como se señaló han sido uno de los puntos de mayor discusión y conflicto en la implementación de la Centralidad.

La segunda pareja de mapas (6 y 7) muestra la propuesta de ocupación, representando el trazado urbano propuesto y la distribución por manzanas de las tipologías de usos y formatos constructivos. En ambos casos se mantiene la propuesta de tipologías (Mixto A, B, C y D) descrita más arriba, y la localización de cada una de ellas permanece casi inalterada. En este punto no hay modificaciones entre la propuesta original y la revisión: en ambas se reivindica el mismo modelo de ocupación, así como las premisas y los objetivos buscados (ciudad compacta, densificación, mezcla de usos, atracción de flujos a distintas escalas, etc.). Donde se evidencia una modificación importante es en los proyectos inductores: megaparque, centro cultural, centro empresarial y estación multimodal. En la revisión se enfatiza en la distribución muy asimétrica de estos proyectos, localizados casi exclusivamente en la margen occidental (Itagüí). El mapa de la revisión evidencia una reducción del área del parque, que sin expandirse en los otros municipios, se reduce el espacio ocupado en predios de Itagüí. Esa reducción es una de las principales recomendaciones de modificación de la propuesta de revisión.

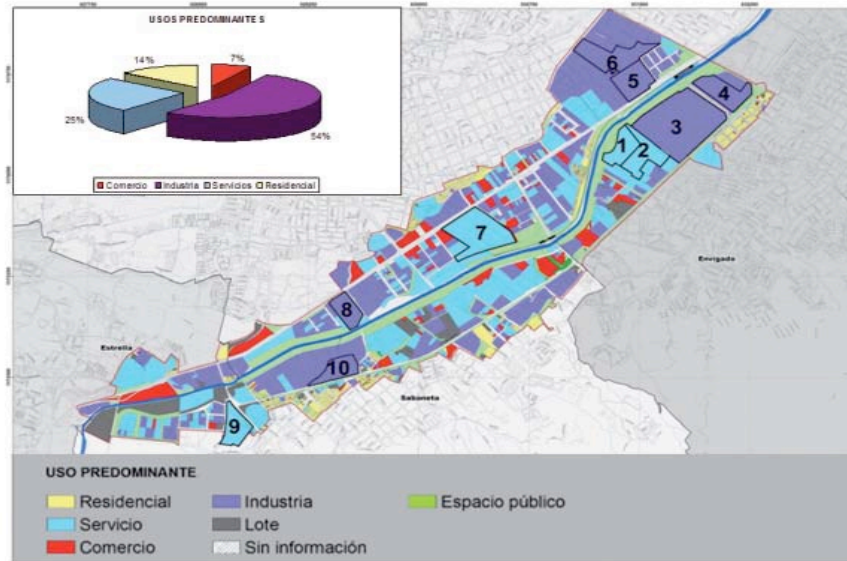
La tercera pareja de mapas (8 y 9) representan la propuesta de división y localización de los 19 planes parciales en los que se dividiría el polígono de la Centralidad. Al compararlos, se evidencia una mayor fragmentación de los

polígonos de esos planes parciales en la propuesta revisada. Esta mayor división en áreas más pequeñas de intervención obedece al interés de facilitar y simplificar la gestión de los proyectos inmobiliarios para los inversionistas:

Con miras a facilitar la gestión de la centralidad sur y enmarcar los desarrollos dentro del marco jurídico nacional, los diferentes planes parciales definidos en la Centralidad vigente se han re-delimitado. Las premisas implementadas para tal re-delimitación han sido:

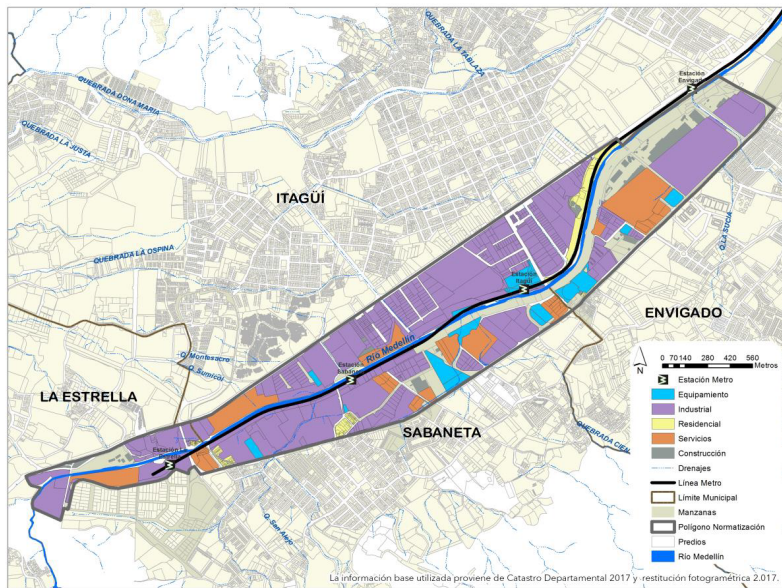
- *Garantizar la construcción de la infraestructura, identificar predios públicos y privados y agrupar esos últimos en áreas con posibilidad de una gestión y garantizar las cesiones de espacio público y equipamientos.*
- *Identificación desde el diagnóstico proyectual de realidades territoriales para la conformación de las áreas de planificación de los planes parciales o polígonos de desarrollo.*
- *Gestión de los polígonos mínimos de desarrollo a través de PUG o licencias de urbanismo. (AMVA, 2021: 146).*

Mapa 4: Usos del suelo en el polígono de planeación, 2009



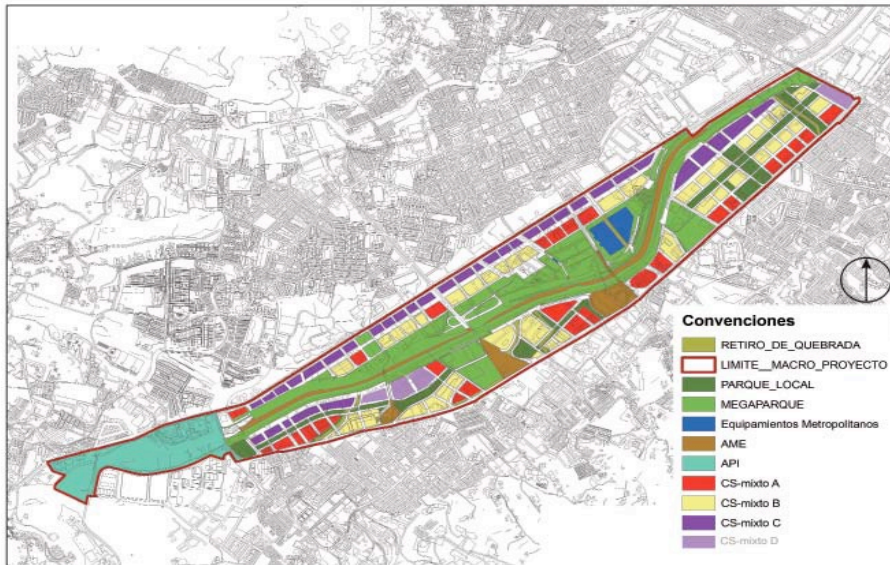
(Tomado de: AMVA, 2010)

Mapa 5: Usos del suelo en el polígono de planeación, 2017



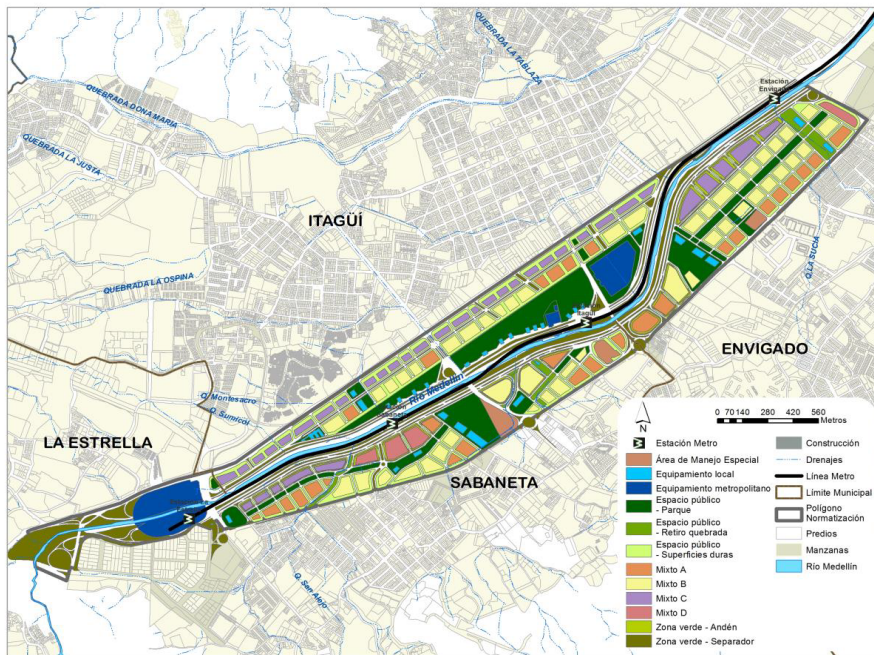
(Mapa de usos del suelo, tomado de: AMVA, 2018: 36)

Mapa 6: Propuesta de ocupación, 2010



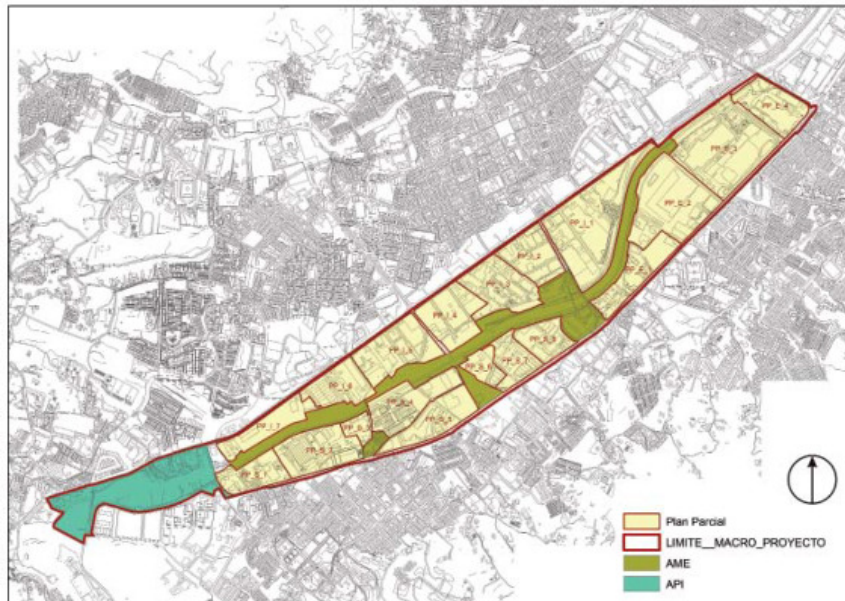
(Propuesta de ocupación, tomado de: AMVA, 2010).

Mapa 7: Propuesta de ocupación, 2017



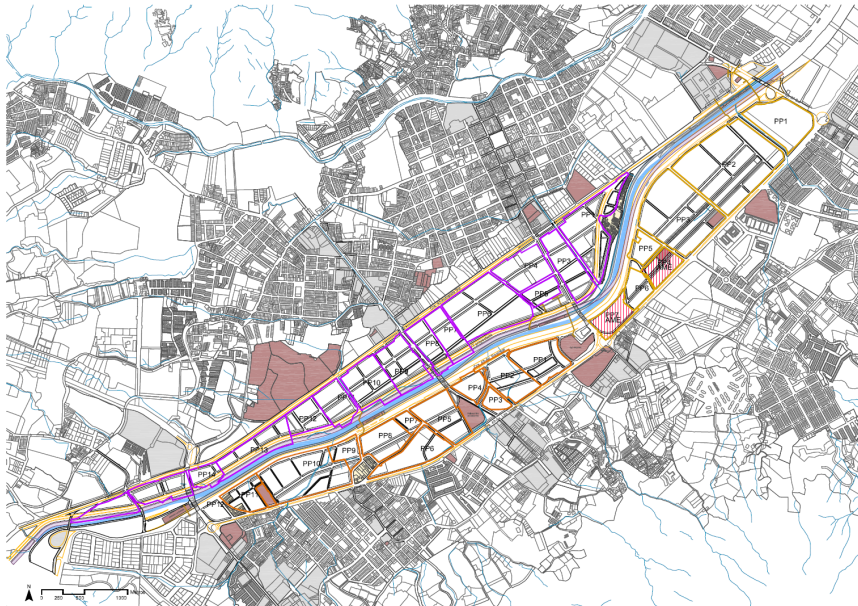
(Tomado de: AMVA, 2018).

Mapa 8: Propuesta de planes parciales, 2010



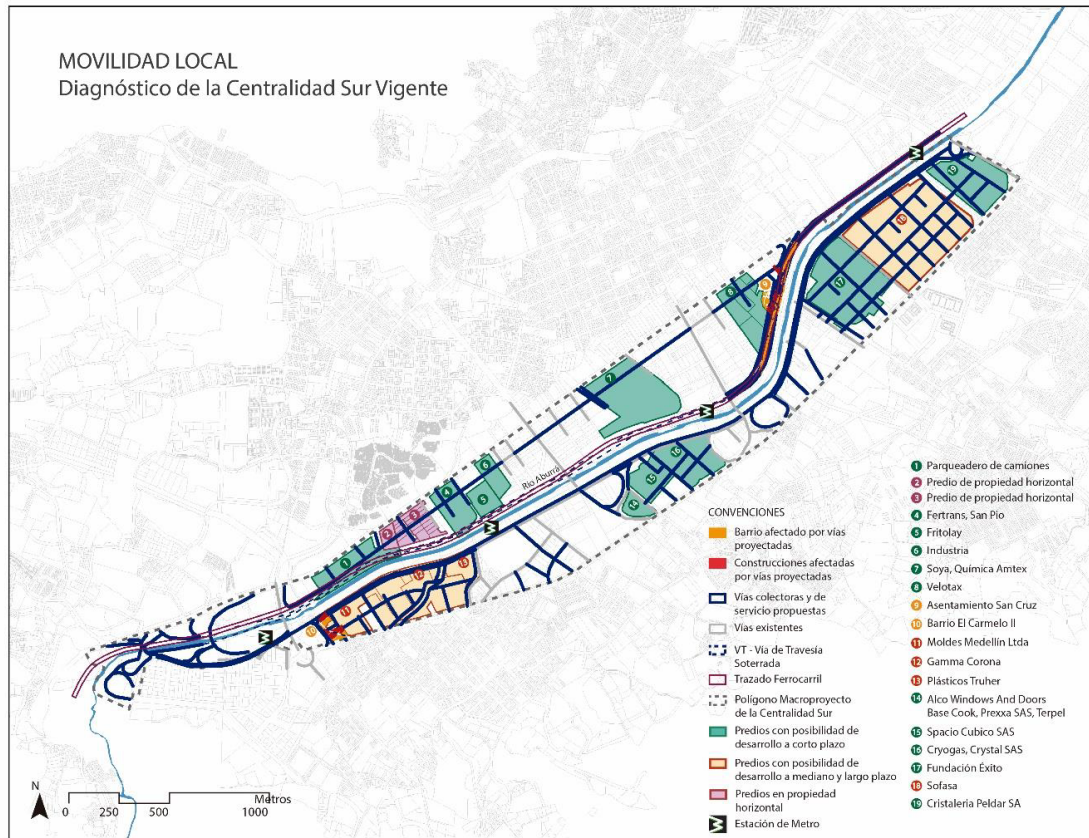
(División por polígonos, tomado de: AMVA, 2010)

Mapa 9: Propuesta de planes parciales, 2017



(Tomado de: AMVA, 2018).

Mapa 10: Clasificación de los predios existentes, 2017



(Tomado de: AMVA, 2018).

El *mapa 10* muestra una clasificación espacio-temporal del área de intervención que no estaba presente en el proyecto original. A lo largo del documento de formulación inicial, se realizan múltiples clasificaciones de los predios localizados en el polígono de la centralidad: según su tamaño, la densidad de su ocupación, el tipo de usos predominante, el tipo de propietario; en todo caso, según sus características socio-espaciales. Este mapa en cambio se trata de una clasificación de los predios según un criterio socio-temporal: el plazo en el que podrían estar disponibles o dispuestos al proceso de redesarrollo. Esto puede responder a la

necesidad identificada de establecer “cabezas de playa” o puntos de entrada que den inicio a la transformación paulatina de los usos predominantes del suelo. Pero también se identifican de manera tácita lugares de mayor resistencia a ese proceso, identificados como posibilidades a “largo plazo” o como espacios en blanco, para los que no se define un plazo siquiera. De manera significativa, varios de los predios señalados en ese momento (2017) como posibilidades de desarrollo a corto plazo han sido objeto en los años siguientes de planes parciales para renovación o redesarrollo.

Los planes parciales en los municipios del Aburrá Sur

Si bien el proyecto de la Centralidad Sur planteó la realización y adopción de 19 planes parciales que cubrían la totalidad del área del macroproyecto, al revisar los planes efectivamente tramitados y aprobados en los 4 municipios de influencia se constata que los planes efectivamente aprobados no se corresponden necesariamente a los planteados en el proyecto, y que la tendencia de aprobación de planes parciales no parece obedecer al modelo de ciudad propuesto por la Centralidad. En particular se plantean para las zonas industriales de los tres municipios, y específicamente de Itagüí y de Sabaneta una serie de planes parciales que realmente no han sido formulados ni tramitados ante el municipio.

Para analizar la relación de los planes parciales aprobados con la Centralidad Sur, se realizó una revisión de los documentos técnicos de soporte (DTS) y los decretos de adopción en los municipios de Envigado, Sabaneta e Itagüí. La información encontrada se presenta en las siguientes tablas.

Tabla 6: Planes parciales de Itagüí

Itagüí				
Nombre	Complejo Industrial Coltejer, entre calles 63 y 55, entre carreras 48 y 52	Desarrollo en suelo de expansión, polígono ZE-D-02	Desarrollo en suelo de expansión, polígono ZE-D-01	Renovación urbana, polígono ZU-CN2-04, manzana 16
Ubicación	Complejo Industrial Coltejer, entre calles 63 y 55, entre carreras 48 y 52	Desarrollo en suelo de expansión, polígono ZE-D-02	Desarrollo en suelo de expansión, polígono ZE-D-01	Renovación urbana, polígono ZU-CN2-04, manzana 16
Fecha de adopción	noviembre 2007	septiembre 2009	diciembre 2010	diciembre 2011
Tipo de iniciativa	Privada	Privada	Privada	Pública
Actores involucrados	Coltejer (suelo); Londoño Gómez S.A propiedad raíz; S + A arquitectos; Acierto Inmobiliario (desarrollo); Constructora Capital	Arquitectura y Concreto S.A; S + A arquitectos; propietarios de los 6 lotes en zona de expansión	Propietarios de los inmuebles en el área de planificación: Heman Lema, Sofia Vallejo, Jose R. Lema, Angela Vélez de L, Oscar Lema, Amparo	Municipio de Itagüí

	(desarrollo)		González; Ingeniería Inmobiliaria S.A; S + A arquitectos	
Uso principal	Comercio y servicios	Residencial, servicios e industrial	Residencial	Comercial, servicios
Uso complementari o		Comercial	Comercial	Residencial
Cantidad de viviendas		2197	1103	134
Tiempo de ejecución	10 años	10 años	10 años	10 años

Tabla 7: Planes parciales de Envigado

Envigado (1)						
Nombre	Polígono DES_21 y DES_12 desarrollo en suelo de expansión Subpolígono 4	Polígono DES_21 y DES_12 desarrollo en suelo de expansión Subpolígono 5	Polígono DES_25 desarrollo en suelo de expansión Subpolígono 2	Redesarrollo en suelo urbano, polígono RED-11	Redesarrollo en suelo urbano, Polígono RED-09	Redesarrollo en suelo urbano, POLÍGONOS RED-03 y RED-20
Fecha de adopción	Julio 2013	Julio 2013	septiembre 2012	julio 2013	marzo 2014	agosto 2014
Tipo de iniciativa	Privada	Privada	Privada	Privada	Privada	Privada
Actores involucrados	Umbral propiedad raíz, Arquitectura & Concreto, Ingeniería Inmobiliaria SA	Umbral propiedad raíz, Arquitectura & Concreto, Ingeniería Inmobiliaria SA	Umbral propiedad raíz, Arquitectura & Concreto, Ingeniería Inmobiliaria SA	Umbral propiedad raíz, Arquitectura & Concreto, Ingeniería Inmobiliaria SA	No mencionada	No mencionada

Uso principal	Residencial	Residencial	Residencial	Comercial	Comercial y servicios	Comercial, servicios, residencial
Uso complementario	Comercial	Comercial		Residencial		
Cantidad de viviendas	1750	1994	300	482		279
Tiempo de ejecución		12-15 años		10 años	6 años	16 años
Ubicación	Polígono DES_21 y DES_12 desarrollo en suelo de expansión Subpolígono 4	Polígono DES_21 y DES_12 desarrollo en suelo de expansión Subpolígono 5	Polígono DES_25 desarrollo en suelo de expansión Subpolígono 2	Redesarrollo en suelo urbano, polígono RED-11	Redesarrollo en suelo urbano, Polígono RED-09	Redesarrollo en suelo urbano, POLÍGONO NOS RED-03 y RED-20

Envigado (2)

Nombre	Redesarrollo en suelo urbano, POLÍGONO RED-02, centralidad sur	Desarrollo en suelo de expansión, POLÍGONOS DES-13 Y DES-30	Desarrollo en suelo de expansión, POLÍGONO DES-25 subpolígono 3	Desarrollo en suelo de expansión, Polígono DES-25 subpolígono 1	Desarrollo en suelo urbano, Polígono DES-02
Fecha de adopción	marzo 2014	septiembre 2014	septiembre 2013	agosto 2015	junio 2017
Tipo de iniciativa	Privada	Privada	Privada	Privada	
Actores involucrados	No menciona	No menciona	No menciona	No menciona	
Uso principal	Comercial, servicios	Residencial	Residencial	Residencial	Residencial
Uso complementario	Residencial				
Cantidad de viviendas	512	432	126	120	875
Tiempo de	12 años	12 años		12 años	16 años

ejecución					
Ubicación	Redesarrollo en suelo urbano, POLÍGONO RED-02, centralidad sur	Desarrollo en suelo de expansión, POLÍGONOS DES-13 Y DES-30	Desarrollo en suelo de expansión, POLÍGONO DES-25 subpolígono 3	Desarrollo en suelo de expansión, Polígono DES-25 subpolígono 1	Desarrollo en suelo urbano, Polígono DES-02

Envigado (3)					
Nombre	Redesarrollo en suelo urbano, Polígono RED-01, área de influencia de la Centralidad Sur	Desarrollo en suelo urbano, Polígono DES-14	Renovación urbana, polígonos RED-02, RED-08 y CON1-05, área de influencia de la Centralidad Sur	Redesarrollo, polígono RED-02, área de influencia de la Centralidad Sur	Desarrollo en suelo urbano
Fecha de adopción	mayo de 2018	Septiembre 2019	diciembre 2019	agosto 2020	agosto 2021

Tipo de iniciativa	Pública	Privada	Pública	Mixta	Privada
Actores involucrados	Propietarios del suelo que a la vez son los promotores del PP (Parzellen-Praco Didacol, Alpopular, Almagrario) Planificación y Gestión S.A.S para la simulación financiera		Municipio de Envigado, a través de fideicomisos administrados por Alianza Fiduciaria, y el Grupo Promotor como desarrollador del proyecto. Consorcio Óptima – Coninsa Ramón H (desarrollo)	Peldar (dueño de los predios), Planeación Inteligente SAS, Metro de Medellín (promoción), Protafolio Inmobiliario S.A	
Uso principal	Comercial y servicios	Residencial	Residencial	Comercial, servicios, residencial (proporción 55% vivienda 45% otros)	Residencial

Uso complementario	Industrial		Comercial y servicios		
Cantidad de viviendas		165	1314	2719	585
Tiempo de ejecución	16 años	12 años	20 años	20 años	
	Redesarrollo en suelo urbano, Polígono RED-01, área de influencia de la Centralidad Sur	Desarrollo en suelo urbano, Polígono DES-14	Renovación urbana, polígonos RED-02, RED-08 y CON1-05, área de influencia de la Centralidad Sur	Redesarrollo, polígono RED-02, área de influencia de la Centralidad Sur	Desarrollo en suelo urbano

Tabla 8: Planes parciales de Sabaneta

Sabaneta (1)				
Nombre	ZRE 2, ZRA 1 y ZTR Zona urbana y de expansión	ZRA 1 Suelo urbano, plan de consolidación	Polígono ZTA, desarrollo en suelo urbano	Consolidación, polígono ZCI-2:

Fecha de adopción	agosto de 2004/2010	septiembre de 2004	mayo 2005/2014	junio 2006
Tipo de iniciativa	Privada	Privada	Pública-privada	Privada
Actores involucrados	SG Propiedad Raíz, Inversiones Balsora SA, Garlema SA, Grupo Monarca	Carlos Julio Salazar Gómez, Firma EXAEDRO Salazar es propietario del lote y quiere realizar vivienda de 12 pisos	Alcaldía de Sabaneta	Gerencia, Interventoría y Contrucción SA, PROMOSUR, Inversiones Gravetal SA
Uso principal	Residencial	Residencial	Residencial, Dotacional-administrativo	Residencial
Uso complementario	Comercio y servicios	Comercio	Comercio y servicios	Comercial
Cantidad de viviendas	1864	471	1750	
Tiempo de ejecución	21 años	5 años	19 años	5 años

Ubicación	ZRE 2, ZRA 1 y ZTR Zona urbana y de expansión	ZRA 1 Suelo urbano, plan de consolidación	Polígono ZTA, desarrollo en suelo urbano	Consolidación, polígono ZCI-2:
-----------	---	---	--	--------------------------------

Sabaneta (2)					
Nombre	Consolidación, polígono ZRA 1:	Desarrollo urbano en suelo de expansión, ZRE-6 subpolígono h, en límites con Envigado	Desarrollo en suelo de expansión, parte de los polígonos ZRE-4 y ZRE 6	Desarrollo en suelo de expansión, parte del polígono ZRE-1, desarrollo en suelo urbano, polígono ZCS-1	Desarrollo en suelo de expansión, parte del polígono ZRE-1
Fecha de adopción	julio 2007	diciembre 2011	abril 2012	abril 2012	octubre 2012
Tipo de iniciativa	Privada	Pública	Privada	Privada	Privada
Actores involucrados	Construcciones Uribe-Herrera	Alcaldía de Sabantea	inversiones Balsora SA, Ernesto Garcés Soto; Ingeant SA	BERPEGO SAS, Mauricio Hoyos Vasquez	No menciona con nombre propio
Uso principal	Residencial	Vivienda y comercio	Residencial	Residencial, conservación	Residencial, conservación

Uso complementario	Comercial	Dotacional y conservación	Comercial	Comercial	Comercial
Cantidad de viviendas		3080	4367	1328	500
Tiempo de ejecución	5 años	15 años	10 años	10 años	10 años
Ubicación	Consolidación, polígono ZRA 1:	Desarrollo urbano en suelo de expansión, ZRE-6 subpolígono h, en límites con Envigado	Desarrollo en suelo de expansión, parte de los polígonos ZRE-4 y ZRE 6	Desarrollo en suelo de expansión, parte del polígono ZRE-1, desarrollo en suelo urbano, polígono ZCS-1	Desarrollo en suelo de expansión, parte del polígono ZRE-1

Sabaneta (3)

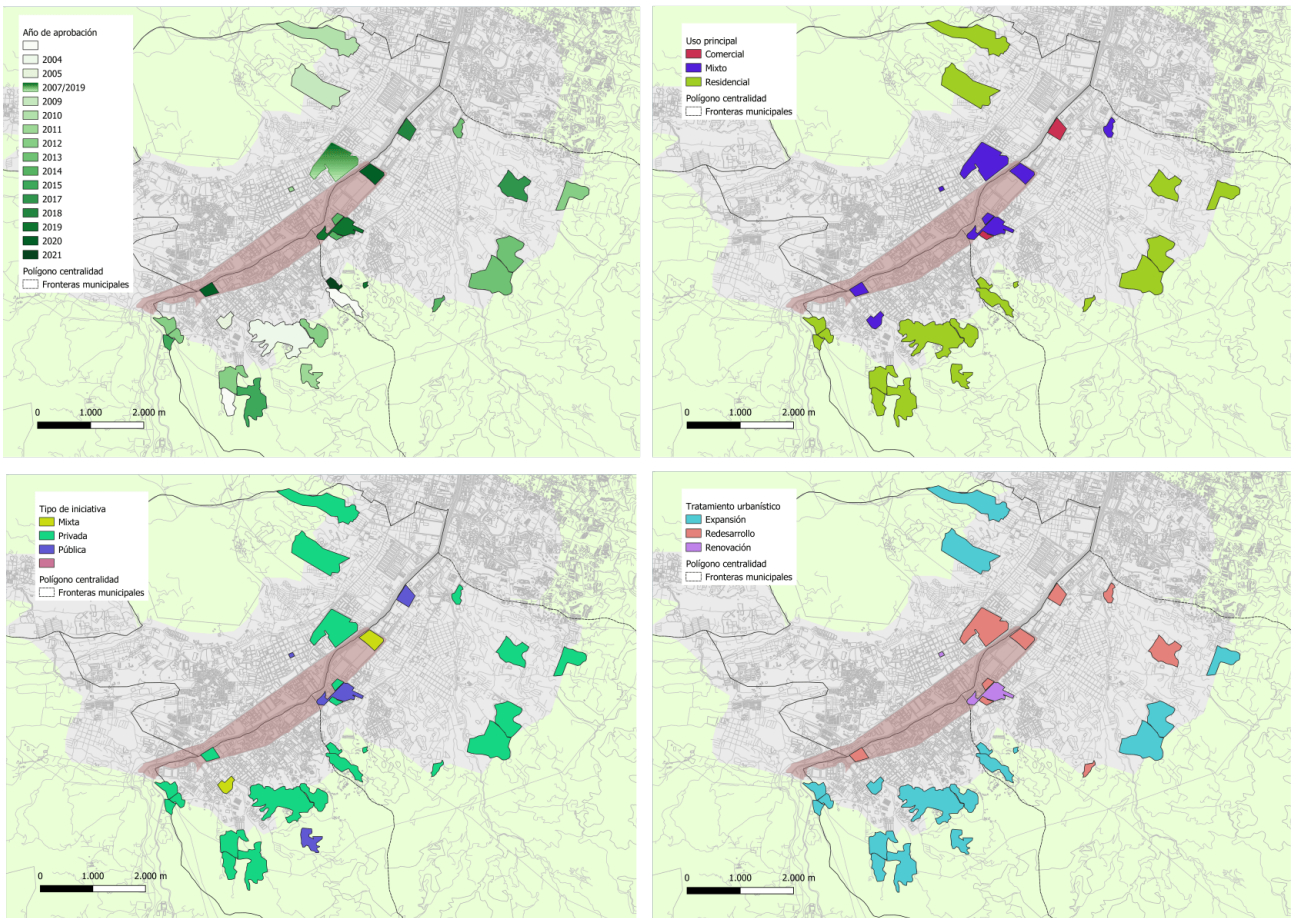
Sabaneta (3)					
Nombre	Desarrollo en suelo de expansión, parte de los polígonos ZRE-2, ZRE-3, ZRE4, ZRE-San José	Desarrollo en suelo urbano y de expansión, parte de los polígonos ZRE-6 y ZRA-1	Desarrollo en suelo de expansión, parte del polígono ZRE-1	Desarrollo en suelo de expansión, parte del polígono ZRE-1 y ZRE-3	Redesarrollo en suelo urbano, polígono ZIS-1

Fecha de adopción	diciembre 2012	abril 2015	diciembre 2015	diciembre 2015	junio 2020
Tipo de iniciativa	Privada	Privada	Privada	Privada	Privada
Actores involucrados	Grupo Monarca SA; Construloft SAS, Life Capital SAS, Fiduciaria Bogotá SAS, Ganadería Londoño Molina y Cia SCA;	No menciona con nombre propio	No menciona con nombre propio	No menciona con nombre propio	Moldes Medellín LTDA (suelo)
Uso principal	Residencial	Residencial, conservación	Residencial	Residencial	Residencial
Uso complementario	Comercial	Comercial			Comercial, servicios

Cantidad de viviendas	8831	1024	1544	3608	1400
Tiempo de ejecución	15 años	15 años	10 años	15 años	15 años
Ubicación	Desarrollo en suelo de expansión, parte de los polígonos ZRE-2, ZRE-3, ZRE4, ZRE-San José	Desarrollo en suelo urbano y de expansión, parte de los polígonos ZRE-6 y ZRA-1	Desarrollo en suelo de expansión, parte del polígono ZRE-1	Desarrollo en suelo de expansión, parte del polígono ZRE-1 y ZRE-3	Redesarrollo en suelo urbano, polígono ZIS-1

En particular se destacan cinco variables relevantes de estos planes parciales en relación con la Centralidad Sur y el modelo que ocupación y ordenamiento del territorio que promueve: su localización, el tipo de iniciativa (pública, privada o mixta), el tipo de usos predominante, el tratamiento urbanístico y el año en el que se dio su adopción. Esas variables se representan en el siguiente conjunto de mapas recogidos en el mapa 11:

Mapa 11: Planes parciales según año, tratamiento, iniciativa y usos



Es muy diciente que solo 4 de los planes parciales están dentro del polígono de la Centralidad, ninguno de ellos en Itagüí, con otros 2 en sus inmediaciones. De los 19 planes parciales proyectados en los documentos de formulación de la Centralidad, sólo 4 han sido efectivamente tramitados y adoptados por los municipios, 3 de ellos con posterioridad a la revisión del macroproyecto. Si bien no se ha producido en la última década un avance cuantitativo de las iniciativas de renovación en el polígono de la Centralidad, los lineamientos relativos a los tratamientos, densidades y usos del suelo sí han sido adoptados por las normas legales, y se ven reflejados en los

planes parciales aprobados. Todos los planes que están en la centralidad y sus alrededores tienen tratamiento de redesarrollo y renovación, tanto de iniciativa privada como pública y mixta, y de usos mixtos y comerciales como corresponde con el modelo de ocupación.

En los últimos 5 años las iniciativas de renovación en la zona han adquirido un nuevo ritmo con tres planes parciales de gran área al nordeste del polígono de planeación en tres lotes de uso industrial donde se asentaban grandes empresas: Peldar, Didacol y Coltejer. En el caso de Coltejer, si bien el plan parcial fue aprobado en 2007, su planteamiento inicial contemplaba solo usos comerciales y de servicios. Fue en los últimos dos años se anunció formalmente el desarrollo de varios proyectos de vivienda en altura dentro del predio. En el municipio de Envigado se da una particularidad: hay una gran iniciativa pública del nivel local para promover estos proyectos: tanto Peldar como Didacol y Vegas Sur (antes llamado Envicárnicos), los tres planes de mayor área en la zona de la Centralidad, son de iniciativa pública o mixta con participación del municipio de Envigado. De hecho, Envigado es el único municipio del Área Metropolitana distinto a Medellín que ha creado una empresa pública dedicada a la gestión urbana: la Empresa de Vivienda y Desarrollo Urbano y Rural del Municipio de Envigado -DESUR, creada en el 2020 tras la aprobación del más reciente POT del municipio. Esta empresa participó en la estructuración y gestión predial del plan parcial Salud Sur, el más avanzado de cuantos se encuentran en el polígono de la centralidad.

Ahora bien, la mayoría de los planes parciales, por número y extensión, se encuentran en el extremo opuesto. Se trata de planes localizados en el perímetro urbano, con tratamiento de expansión para usos residenciales y de iniciativa privada. Casi todos ellos aprobados antes del año 2015, muestran la tendencia al crecimiento acelerado hacia las laderas que se ha producido en las últimas dos décadas. No se trata de una tendencia previa a la normativa sobre ciudad compacta

y crecimiento “hacia adentro”, sino de un proceso concomitante y contrario al modelo de ocupación propuesto por el macroproyecto. Se trata en su mayoría de proyectos de gran número de viviendas en densidades relativamente altas, de gran potencial para las empresas promotoras-constructoras (*Ilustración 9*). La contradicción entre el modelo metropolitano y las tendencias locales es evidente también para los planeadores:

Es un contrasentido que han impulsado los municipios, no el modelo metropolitano. El modelo está claramente definido y con la aprobación del PEMOT se refuerza [...] Una cosa es ocupar y otra cosa es desarrollar [el suelo] [...] Es un contasentido la manera en que no se compagina el proyecto metropolitano con la manera en que se adopta por los municipios. Los municipios tienen a pensar en seguir creciendo hacia los bordes, mientras el AMVA considera que el área central, que es la que tiene los mejores servicios, debe ser la que se desarrolle con las mayores densidades. (L.M. Arias, comunicación personal, 23 de febrero de 2021).

Ilustración 9 Panorámica de la expansión hacia las laderas en el municipio de Sabaneta



Fuente: <https://www.pressreader.com/colombia/el-colombiano/20180814/281487867185524>

3.5 Conclusiones parciales

- La transformación productiva del Valle de Aburrá en las últimas dos décadas se ha caracterizado por la reducción de la participación de la industria manufacturera y una mayor participación y preeminencia del sector financiero y la construcción como los renglones más dinámicos de la economía regional. El punto de inflexión fue la apertura económica de los años 90, no sólo por el adugizamiento de la competencia de mercancías y capitales extranjeros,

sino por las transformaciones que detonó dentro de la élite empresarial de la región. Como lo narra Nicanor Restrepo (2016 [2011]), la dirigencia del entonces 'Sindicato Antioqueño' tomó la decisión de concentrar su estrategia de negocios en la industria financiera y otros complementarios y relativamente seguros (como la construcción con Argos y los alimentos procesados con Nutresa), ampliando además su escala de actuación hacia otros países vecinos, especialmente los centroamericanos. En la práctica se consolida así la hegemonía de la facción financiera de la burguesía regional (Franco, 2006), y su vinculación con los circuitos globales del capital financiero.

- La transformación productiva ha tenido como correlato modificaciones en la estructura urbano-regional. Las más relevantes para este trabajo son tres: i) Deslocalización o desaparición de grandes industrias tradicionalmente asentadas dentro del Valle, que han dado lugar a nuevos corredores industriales en los extremos norte y sur del Valle y en los ejes viales por fuera del mismo hacia el oriente y occidente; ii) Tendencia al redesarrollo de los lotes dejados por la industria deslocalizada, hacia proyectos comerciales y de vivienda en gran volumen, en algunas ocasiones vinculando a los propietarios del suelo (industrias) en el negocio inmobiliario (caso destacado el de Ciudad del Río o Gran Manzana Simensa, donde un mismo conglomerado vincula a Simesa y Argos como propietarios del suelo y a Bancolombia como financiador y promotor); iii) Expansión del área de influencia de la conurbación, en un proceso simultáneo descentralización de actividades y población hacia las periferias y de concentración de funciones de dirección y control en el municipio núcleo (Medellín). Lo anterior acompañado de una gran presión sobre las laderas del Valle por la expansión

de la construcción de vivienda, el agotamiento de suelos y el desplazamiento de los focos de inversión inmobiliaria hacia el sur y norte del Valle.

- Como respuesta a las transformaciones de la matriz productiva de la región metropolitana y asumiendo el nuevo marco normativo derivado de la Constitución de 1991 y las leyes que la desarrollan, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA) elabora desde finales de los años 90 y de manera periódica un conjunto de planes estratégicos relativos al ordenamiento de la economía y del desarrollo urbano. En su visión del espacio urbano, estos planes se enfocan en la contención de la expansión hacia las laderas y el redesarrollo del corredor central del Río así como la conexión con los valles del Cauca y San Nicolás, con la emergencia paulatina del modelo de “ciudad compacta” y el “urbanismo de proximidad” como referentes simbólicos importantes. El AMVA actúa como agente aglutinador de las administraciones municipales, pero es evidente la preeminencia de Medellín en la agenda de desarrollo. Los planes metropolitanos más recientes hacen un mayor énfasis en los macroproyectos (incluidas las centralidades) como intervenciones estratégicas para la consolidación del modelo de ciudad.
- La Centralidad Sur es un proyecto derivado de normativas superiores (de nivel metropolitano) que lo definen como un macroproyecto estratégico, pero a su vez condicionado por normas nacionales y locales. No define directamente asuntos relativos a usos del suelo o densidades, sino que establece lineamientos generales para las normas municipales (POT). Sus definiciones son *normas obligatoriamente generales*, decididas por el Consejo Metropolitano (alcaldes municipales) pero que no requieren discusión en los concejos municipales, por lo que se encuentran por fuera de la discusión democrática en la escala local.

- La Centralidad Sur fue propuesta inicialmente en el 2007 y formulada por el Área Metropolitana del Valle de Aburrá en el 2010. En el año 2017, en vista del lento e insuficiente avance en su aplicación, se dio un proceso de revisión y ajuste. Tiene tres componentes definidos como norma metropolitana por el Acuerdo 18 de 2010: i) un sistema de redes; ii) una política de localización de actividades; y iii) un modelo compacto de ciudad. En su conjunto estos componentes orientan la transformación de la ocupación actual mediante el cambio de usos (de industria a vivienda y comercio-servicios) y la densificación e integración predial para configurar unidades de actuación atractivas y rentables para inversionistas inmobiliarios, configurando un conjunto de planes parciales propuestos. Lo anterior se complementa con un grupo de proyectos inductores: un megaparque, conexiones viales, extensión de la línea del Metro, centro de desarrollo empresarial.
- El avance en la implementación del macroproyecto en los años siguientes a su adopción fue mínimo. Más allá de algunos proyectos de infraestructura de transporte como las conexiones viales y la ampliación de la línea del Metro, el cambio de usos esperado no se produjo, hecho que detonó la revisión en 2017. El compromiso de las administraciones municipales con el contenido del macroproyecto ha sido muy dispar, tanto si se comparan unos municipios con otros, como unas administraciones con otras posteriores. Los dos principales puntos de conflicto han sido el desplazamiento de las industrias asentadas en el polígono de la Centralidad y la tendencia a la expansión de vivienda hacia las laderas, especialmente en Envigado y Sabaneta. Las diferencias entre lo dispuesto en el macroproyecto y lo ejecutado en la realidad se recogen en el análisis de los POT y los planes parciales, la mayoría de los cuales son de expansión urbana. No se trata de una tendencia previa a la normativa sobre ciudad compacta y crecimiento “hacia adentro”,

sino de un proceso concomitante y contrario al modelo de ocupación propuesto por el macroproyecto.



CAPÍTULO IV

LA PRODUCCIÓN DEL ESPACIO DE CENTRALIDAD

4. La producción del espacio de centralidad

Mientras que el capítulo anterior hizo énfasis en la actuación del Estado en sus distintos niveles en torno al macroproyecto de la Centralidad Sur, este capítulo es una revisión y análisis de los principales agentes de la industria inmobiliaria en la zona de estudio: sus características, relaciones y estrategias espaciales. El propósito de este análisis es identificar la manera en que el espacio de centralidad urbana es producido por estos agentes, a la vez que identificar la manera en que ese espacio condiciona sus trayectorias, estrategias y escalas de actuación. No se enfoca exclusivamente en el polígono de planeación, sino en el conjunto de los cuatro municipios vinculados a la Centralidad Sur. En un primer apartado, se realiza una caracterización de los principales agentes de la industria inmobiliaria identificados, sus relaciones y los flujos de capital en la cadena de producción del ambiente construido. En la segunda sección se presenta un análisis sobre las estrategias y escalas espaciales de actuación de las empresas promotoras-constructoras, con sus efectos sobre los patrones de ocupación del espacio urbano y la configuración de funciones y espacios de centralidad urbana fuera y dentro del polígono del macroproyecto.

4.1 Los agentes de la industria inmobiliaria

Para este análisis⁷ se consideran sólo las empresas dedicadas principalmente a la construcción de edificaciones (residenciales, industriales, comerciales), excluyendo así aquellas empresas relevantes (como Sacyr y Concreto) que se dedican a las

7 Los datos espaciales utilizados en este capítulo provienen de la base de datos “Coordenada Urbana” (2020), propiedad de CAMACOL y La Lonja de Propiedad Raíz. Su uso se limita a fines académicos.

obras civiles como construcción de infraestructuras, y cuya participación en edificaciones es menos significativa que las demás. Se analiza también el papel de las empresas financieras: bancos y fiduciarias, con el objetivo de identificar sus escalas de actuación y sus estrategias espaciales, así como la configuración concreta de los principales agentes del mercado inmobiliario en el área estudiada. Se considera para el análisis los cuatro municipios que tienen suelos vinculados a la Centralidad Sur: Itagüí, Envigado, Sabaneta y La Estrella.

Comparación entre la industria inmobiliaria nacional, regional y del Aburrá Sur

Los cuatro municipios analizados del Aburrá Sur responden por el 14,8% de las unidades habitacionales producidas en el Valle de Aburrá, según el censo de obras de CAMACOL. A continuación, se presentan los principales agentes del mercado inmobiliario, y su posición relativa en comparación con las escalas metropolitana y nacional.

Tabla 9: Participación relativa de las mayores empresas constructoras en la producción inmobiliaria del Valle de Aburrá y del Aburrá Sur

AMVA	Participación % ABURRÁ SUR		Participación %	Diferencia
ACIERTO INMOBILIARIO	3,17%	ACIERTO INMOBILIARIO	5,52%	2,35%
ARQUITECTURA Y CONCRETO	6,03%	ARQUITECTURA Y CONCRETO	9,01%	2,98%
BIENES Y BIENES	3,42%	BIENES Y BIENES	4,71%	1,29%
CONALTURA	5,62%	CONALTURA	3,98%	-1,64%

AMVA	Participación %	ABURRÁ SUR	Participación %	Diferencia
CONINSA RAMON H	2,20%	CONINSA RAMON H	1,72%	-0,48%
CONSTRUCTORA CAPITAL	8,23%	CONSTRUCTORA CAPITAL	4,87%	-3,36%
MENSULA	2,91%	MENSULA	2,32%	-0,59%
PARTICULAR	2,39%	PARTICULAR	1,97%	-0,42%
SOLUCIONES CIVILES	2,06%	SOLUCIONES CIVILES	3,13%	1,07%
C.A.S.A	2,63%	CENTRO SUR	3,80%	N/A
EDICRETO	2,24%	VERTICE INGENIERIA	2,82%	N/A
PÓRTICOS ING CIVILES	2,23%	GRUPO MONARCA	2,62%	N/A
ÓPTIMA VIVIENDAS	2,21%	ARCONSA	2,22%	N/A
ENTRE VERDES	1,73%	PROMOTORA ERRAGA	1,62%	N/A
MUROS Y TECHOS	1,67%	PROMOTORA VILLA PAULA	1,96%	N/A

Fuente: elaboración propia con datos de Coordinada Urbana (CAMACOL, 2021).

El mercado inmobiliario del Valle de Aburrá sigue siendo operado casi en su totalidad por empresas originarias de la región metropolitana. No hay participación significativa de empresas de otras regiones; es notable la ausencia de compañías como Amarilo, la principal constructora del país originaria de Bogotá con presencia en varios departamentos. Tampoco hacen presencia importante constructoras asociadas a conglomerados financieros distintos al GEA, como las constructoras Colpatria y Bolívar. Estas son dos de las mayores empresas constructoras de Colombia, pero no hacen presencia en el Valle de Aburrá. Ello muestra un relativo

control del mercado por parte del capital regional, que sí se ha expandido a otras regiones tanto en las finanzas como en la construcción: entre las mayores mil empresas del país están Constructora Capital, Arquitectura y Concreto (A&C), Coninsa Ramón H, Óptima Vivienda y Construcción, y Conaltura.

Precisamente son tres de esas grandes empresas las que mayor porcentaje de las unidades producidas concentran tanto en el Valle de Aburrá como en el Aburrá Sur: Capital, A&C y Conaltura, más Acierto Inmobiliario, que sin hacer parte de las mayores empresas del país es la segunda más relevante en el Aburrá Sur. En suma, las empresas constructoras con más proyectos y unidades construidas en el Aburrá Sur son empresas originarias de la región metropolitana. De las 316 empresas registradas en el censo de CAMACOL, las 15 con más unidades construidas reportan más del 50% de las unidades en el Aburrá Sur. Entre esas 15 podrían definirse 3 grupos: i) las grandes empresas con alcance nacional y posición destacada en el mercado metropolitano (Constructora Capital, Arquitectura y Concreto, Coninsa Ramón H y Conaltura); ii) grandes empresas de alcance y relevancia regional (Acierto Inmobiliario, Bienes y Bienes, Ménsula, Soluciones Civiles); iii) empresas con alcance y destacada presencia local (Centro Sur, Vértice, Monarca, Arconsa, Erraga, Villa Paula). Más adelante se presentará cómo la mayor parte de estas empresas tienen su origen y siguen bajo el control de sectores de la burguesía regional, y cómo algunas comienzan a establecer lazos con el capital extranjero. Con todo, la fase de la promoción-construcción es la menos concentrada: la mayor empresa responde por el 9% de las unidades, mucho menos que la mayor fiduciaria o el mayor banco.

Además de las empresas constructoras-promotoras, el segundo grupo de agentes relevantes son los vinculados al proceso de financiación e intermediación de los recursos dirigidos a la producción inmobiliaria: los bancos y las fiduciarias. Esta fase

presenta una mayor concentración del mercado en menos agentes: intervienen en él un total de 15 bancos y 14 fiduciarias. Al nivel de la financiación e intermediación del mercado inmobiliario, el en Aburrá Sur operan básicamente los mismos agentes que a nivel metropolitano, que mantienen un alto nivel de centralidad.

Entre las fiduciarias, Alianza tiene un papel de predominio (32,2% de las unidades), seguida por Acción (18,7%) y Corficolombiana (12%). De manera notable, la fiduciaria asociada al conglomerado financiero regional (Bancolombia) es apenas la cuarta en el mercado con el 7,4% de las unidades. Como resaltan Santana, Ortiz y Cardona (2021: 31), las fiducias tienen mayor centralidad que los bancos distintos a Bancolombia: concentran un mayor porcentaje del mercado y tienen relaciones más diversas y centrales.

Tabla 10: Participación relativa de las fiduciarias en el Aburrá Sur

Fiduciaria	Participación
ALIANZA FIDUCIARIA	32,24%
ACCION FIDUCIARIA S.A.	18,68%
FIDUCIARIA CORFICOLOMBIANA	12,04%
NO TIENE	9,23%
FIDUCIARIA BANCOLOMBIA	7,44%
SIN DEFINIR	5,68%
CREDICORP CAPITAL FIDUCIARIA S.A.	3,83%
FIDUCIARIA COLPATRIA	2,70%

Fiduciaria	Participación
FIDUCIARIA BOGOTA	2,65%
FIDUCIARIA DAVIVIENDA S.A.	2,45%
FIDUCIARIA CENTRAL	1,97%
FIDUCIARIA BBVA	0,72%
FIDUCIARIA DEL VALLE	0,20%
FIDUCIARIA OCCIDENTE	0,10%
RECURSOS PROPIOS	0,04%
FIDUCIARIA ITAU CORPBANCA COLOMBIA SA	0,04%

Fuente: elaboración propia con datos de Coordinada Urbana (CAMACOL, 2021).

Entre los bancos, Bancolombia es de lejos el actor predominante. Colpatria y Davivienda tienen alguna participación importante, y los demás participan en la financiación de proyectos puntuales. Es notable el predominio de Bancolombia frente a sus competidores, diferencia muy sustancial si se compara con su tamaño relativo en el plano nacional. Los bancos que hacen parte del Grupo Aval (Banco de Occidente, Banco Popular, Banco de Bogotá, Banco AV Villas), que es el mayor conglomerado financiero del país por activos y por cartera, registran una participación marginal en la financiación de la producción inmobiliaria en el Aburrá Sur: tan sólo el 5,3% de las unidades. En comparación, Bancolombia financia el 37,8% de las unidades producidas, demostrando una vez más el control del capital regional sobre el mercado inmobiliario local.

Tabla 11: Participación relativa de los bancos en el Aburrá Sur

Banco	Participación
BANCOLOMBIA	37,76%
RECURSOS PROPIOS	16,70%
SIN DEFINIR	15,09%
BANCO COLPATRIA	8,72%
BANCO DAVIVIENDA	8,27%
BANCO DE BOGOTA	4,16%
ITAU CORPBANCA COLOMBIA SA.	2,32%
BBVA COLOMBIA	2,14%
BANCO CAJA SOCIAL	1,88%
FONDO DE CAPITAL PRIVADO TC	
LATAM	1,10%
BANCO DE OCCIDENTE	0,99%
COLMENA	0,46%
BANCO AV VILLAS	0,15%
BANCOOMEVA	0,14%
BANCO DE CRÉDITO	0,08%
CONFIAR COOPERATIVA	
FINANCIERA	0,04%

Banco	Participación
BANCO POPULAR	0,01%

Fuente: elaboración propia con datos de Coordinada Urbana (CAMACOL, 2021).

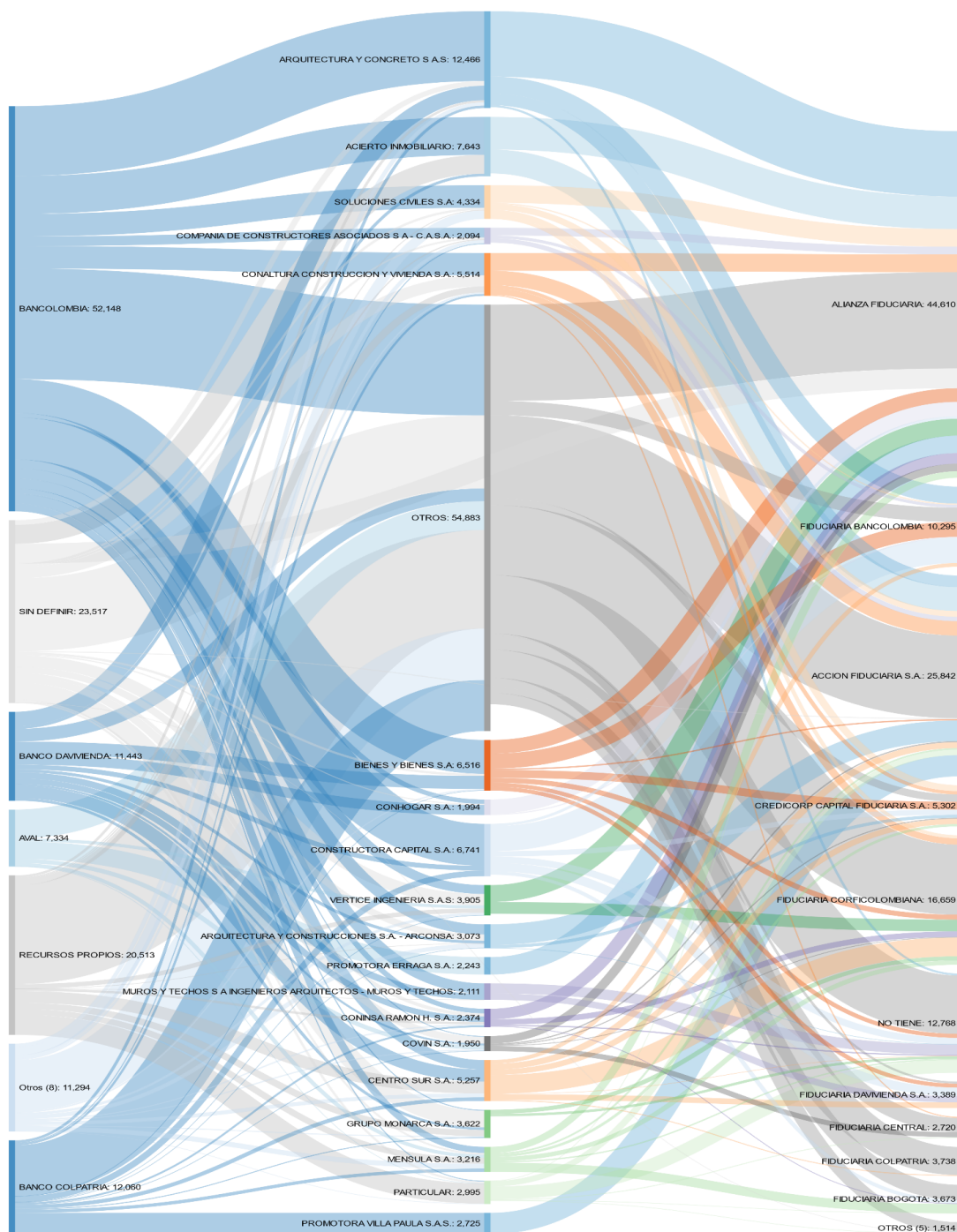
A continuación, se presenta una gráfica del flujo de recursos entre los tres tipos de agentes (Figura 6), que representa la participación relativa de cada uno según el número de unidades construidas. Es claro que Bancolombia es el actor predominante, financiando a casi todas las empresas constructoras. Los otros dos bancos más importantes (Davivienda y Colpatría) también presentan una diversificación importante en las empresas que financian, si bien en la mayoría de los casos responden por un porcentaje menor de las unidades financiadas en cada una en comparación con Bancolombia. Los bancos del Grupo Aval no financian a ninguna de las grandes constructoras, enfocándose más en las medianas y especialmente en aquellas por fuera de las 15 más grandes.

La mayoría de las constructoras, especialmente las más grandes, se financian mayoritariamente a través de Bancolombia, con financiaciones menos significativas por parte de los demás bancos. Su vinculación con las fiduciarias está menos concentrada en una sola de ellas, pero cada constructora tiende a enfocar casi todos sus unidades en dos o tres fiduciarias.

Como se observa en la Figura 7, Alianza Fiduciaria y Acción Fiduciaria concentran la mayor parte de las unidades, de un origen muy diverso tanto por las constructoras como por los bancos que las financian. Hay cuatro fiduciarias asociadas directamente a los grandes grupos financieros: Bancolombia, Colpatría, Davivienda y Corficolombiana (Aval). En el caso de las primeras tres, la mayor parte de sus recursos provienen de la financiación otorgada a las constructoras por sus bancos

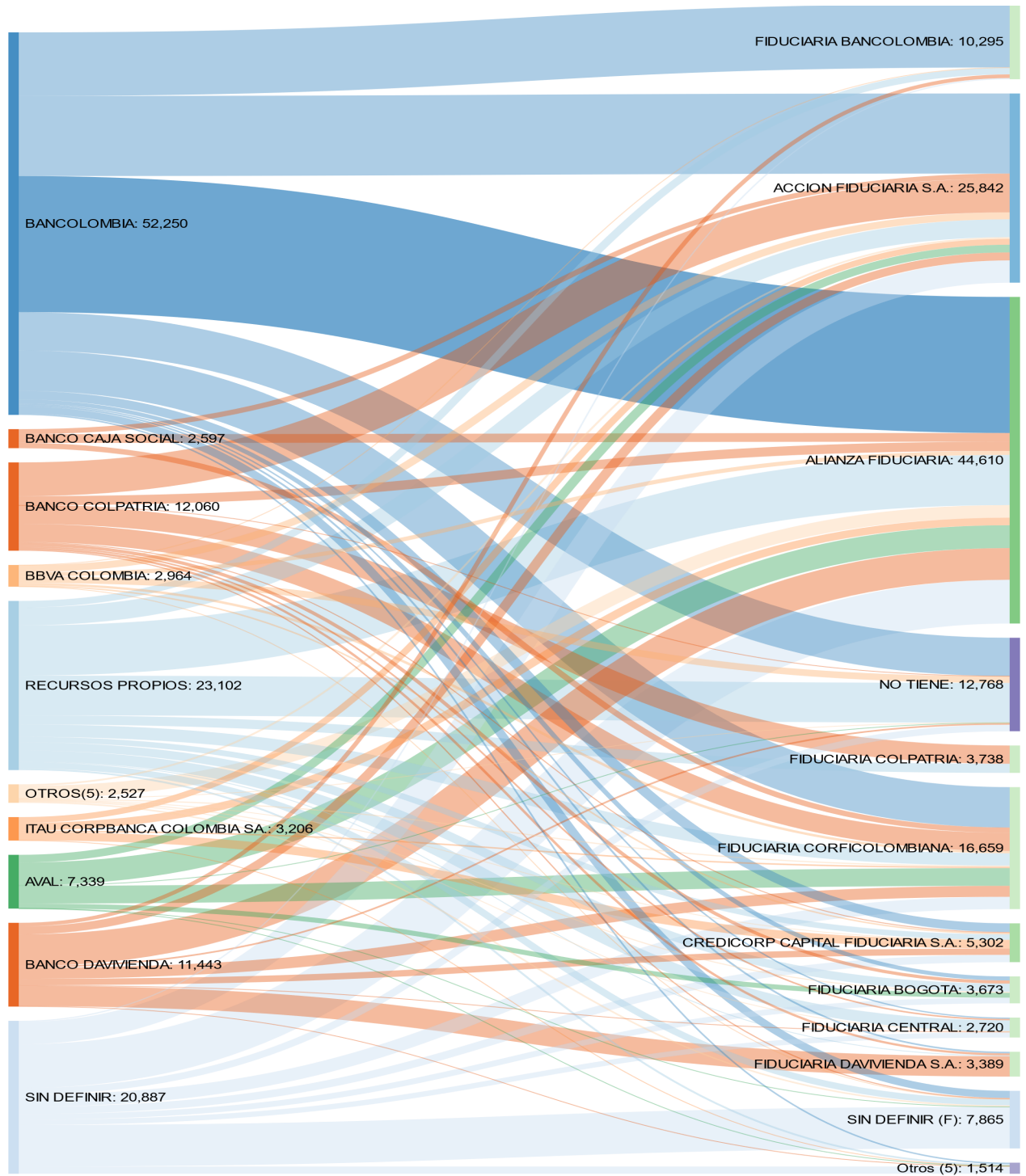
asociados. Por ejemplo, el 72,6% de las unidades administradas por la fiduciaria Bancolombia se construyeron con recursos de ese banco. Para el caso de Davivienda, es del 88%; para Colpatria, el 79,4%. No sucede lo mismo con la fiduciaria Corficolombiana, caso en el cual esta cifra es del 32,5%. En general, la mayores constructoras de alcance nacional (Capital, Acierto, A&C) vinculan la mayor parte de sus unidades con Alianza y Acción, las mayores fiduciarias, y en menor medida con Fiduciaria Bancolombia y Corficolombiana.

Figura 6 Flujo de recursos entre bancos, constructoras y fiduciarias



Fuente: elaboración propia con datos de Coordinada Urbana (CAMACOL, 2021).

Figura 7 Flujo de recursos entre bancos y fiduciarias



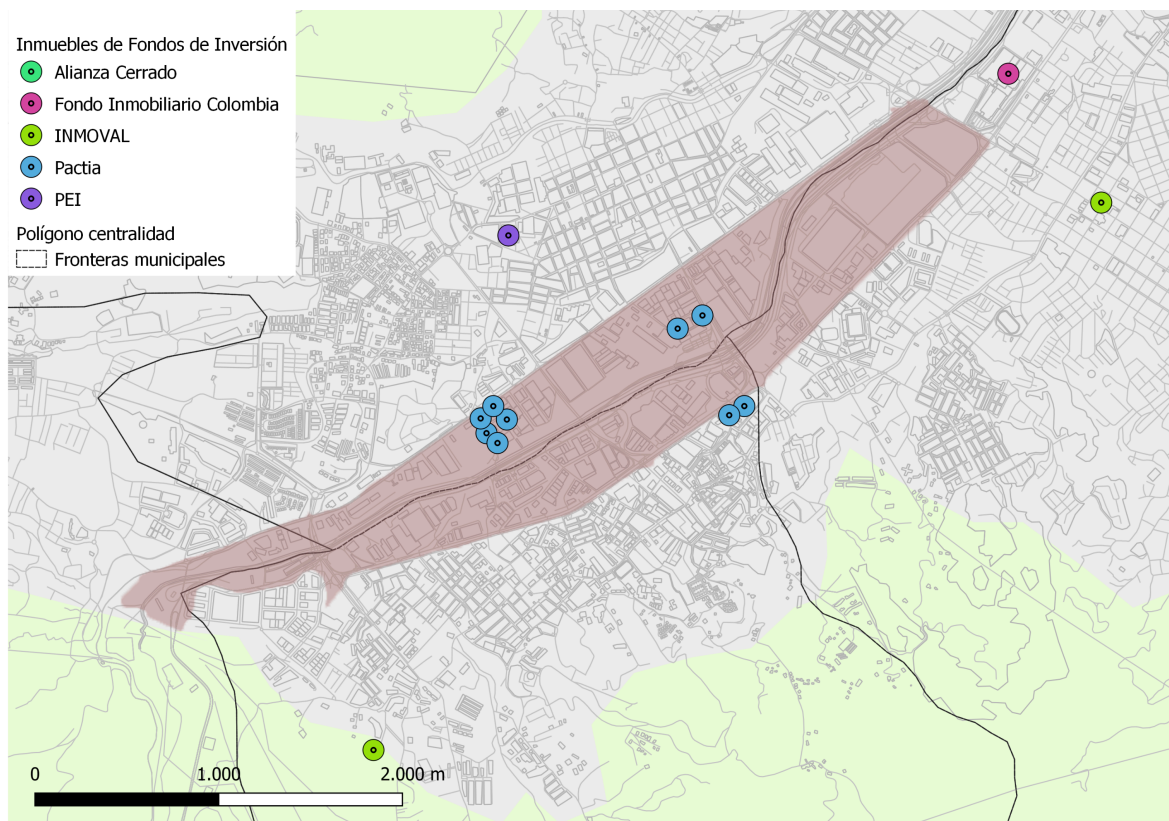
Fuente: elaboración propia con datos de Coordinada Urbana (CAMACOL, 2021).

Los fondos de inversión inmobiliaria

En la zona estudiada predomina la producción de inmuebles para la venta, y en general en los esquemas de producción, administración y gestión de los mismos no es tan frecuente la presencia de fondos de inversión inmobiliaria como en otras latitudes, bien sea bajo la forma de Fondos de Capital Privado Inmobiliario o como Fondos de Inversión Colectiva Inmobiliaria (FICI), dos formatos que permite la ley colombiana. De los 24 fondos registrados en el país ante la Superintendencia Financiera dedicados a la inversión inmobiliaria, se identifica la presencia de al menos cinco fondos de inversión que administran inmuebles en el Aburrá Sur o sus alrededores: Fondo Alianza Cerrado, Fondo Inmobiliario Colombia, INMOVAL, Pactia y PEI. La localización de las edificaciones administradas por cada fondo se presentan en el *mapa 12*. No existe información de acceso público sobre los inmuebles administrados por fondos de inversión en el país. La localización y el uso de cada uno de los inmuebles se determinó a partir de la revisión de los informes de rendimientos y de rendición de cuentas de cada uno de los fondos mencionados. Por tal razón, pueden presentarse omisiones tanto de fondos como de inmuebles de los cuales no se haya encontrado información sobre su presencia en la zona estudiada.

Adicionalmente, el *mapa 13* presenta el tipo de usos dado a cada uno de esos inmuebles. Como se observa, predominan los usos industriales y de servicios (comercial, oficinas, hoteles). Se trata en todo caso de inversiones concentradas en espacios muy específicos, relacionados con el perfil y las relaciones de cada fondo. Ninguno de los inmuebles tiene uso residencial. De aquellos localizados dentro del polígono de la Centralidad Sur, la mayoría son de usos industriales, lo que indica que la presencia de fondos de inversión no es incompatible con los usos actuales.

Mapa 12: Localización de inmuebles administrados por fondos de inversión

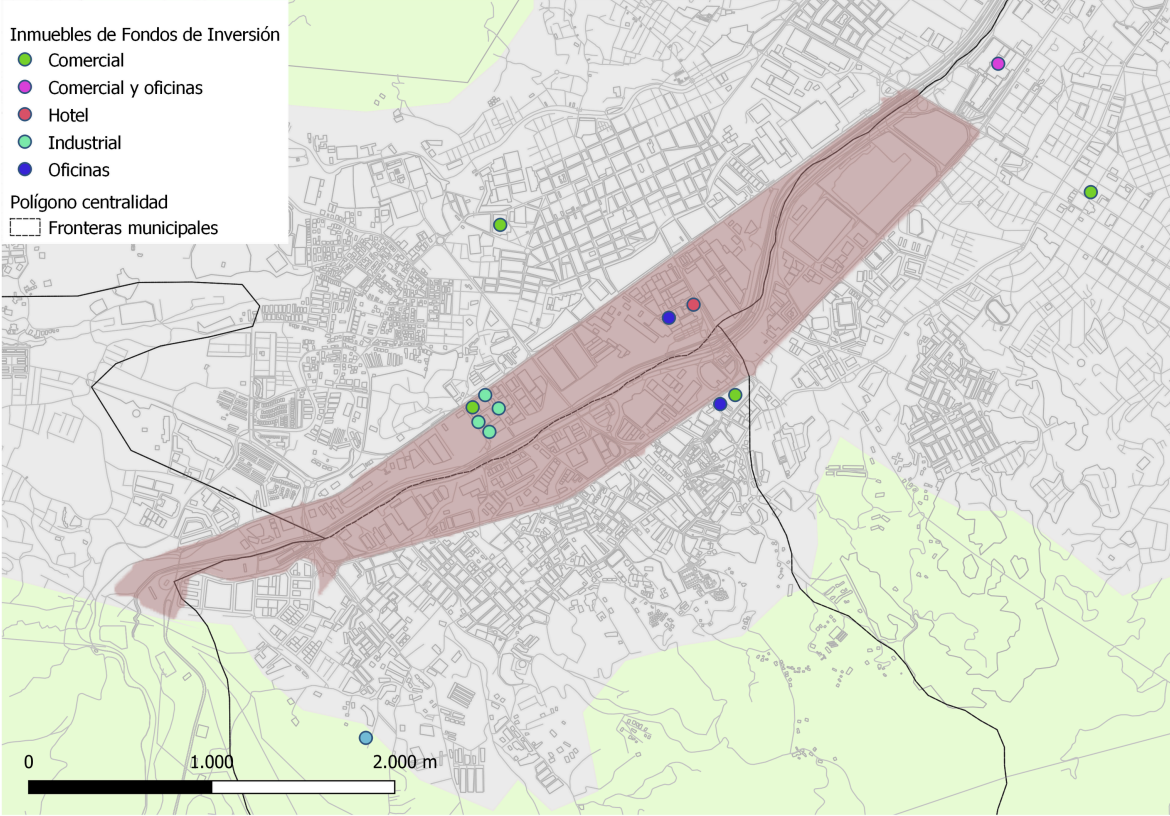


Fuente: elaboración propia basada en los informes y balances de los fondos de inversión.

El fondo más destacado es el Fondo de Capital Privado *Pactia Inmobiliario*, gestionado por Pactia S.A., empresa propiedad de Cementos Argos (37,2%), la constructora Concreto (37,2%) y la administradora de fondos de pensiones Protección (25,6%), empresa a su vez vinculadas al grupo Bancolombia. El fondo es administrado por la Fiduciaria Bancolombia. Los inmuebles en la zona de estudio administrados por Pactia se concentran en tres lugares: el Centro Comercial Mayorca y sus oficinas anexas, los desarrollos inmobiliarios al costado occidental de la estación Itagüí del Metro (Hotel Ibis y centro empresarial Buró) y las bodegas industriales ubicadas al occidente de la estación Sabaneta del Metro entre el Río y la Autopista Sur. Entre otras inversiones relevantes de este fondo en la región se

cuentan las siguientes. Tiene el 21,3% del CC Aventura en Medellín y el 9,4% del CC Mayorca en Sabaneta, es propietario de los centros de distribución de Familia, Corona y Concreto en Girardota, de Fritolay en Itagüí, de los edificios de Maxichem, Color Way, Rolformados y JMC en Itagüí. Tiene los edificios de oficinas Buró 4.0, Almagrán (10,4%) en Medellín, el 4,1% de las oficinas de Mayorca, el 75% de oficinas Santillana en Medellín, y actualmente está ampliando el edificio Buró Itagüí (51%). Tiene el 51% del Hotel Ibis Itagüí y el U-Storage Megacenter en Medellín.

Mapa 13: Usos de los inmuebles administrados por fondos de inversión



Fuente: elaboración propia basada en los informes y balances de los fondos de inversión.

El fondo INMOVAL es propietario de las oficinas en las que opera el banco Itaú en Medellín, Cali y Barranquilla, a través de las cuales hace presencia en el Aburrá Sur en Envigado y Sabaneta. Además de esto, otras inversiones relevantes son la propiedad el 32% del proyecto Plaza Fabricato en Bello, y el fideicomiso del hotel Ibis en Medellín. A nivel nacional su modelo se enfoca en a alquilar espacios corporativos a grandes compañías que incluyen Itaú, Bancolombia, Google, CocaCola, Nielsen, Diaego, Volvo, Telefónica, entre otros.

Los otros dos inmuebles presentes en el mapa son instalaciones comerciales de gran superficie. La primera es el almacén Éxito en el municipio de Itagüí, administrado por *PEI Asset Management*, uno de los primeros vehículos de inversión inmobiliaria creados en Colombia, en el año 2007, bajo el nombre de *Estrategias Corporativas SAS*, y uno de los fondos más grandes del país con activos que superan los 6,8 billones de pesos. El fondo tiene como agente de manejo a la fiduciaria Corficolombiana. La mayor parte de sus inversiones relevantes en la ciudad se concentran en la comuna El Poblado de Medellín (CC El Tesoro, Éxito El Poblado, CC Santafé, Torre Davivienda, edificio Heml Bank, Torre One Plaza). Es también propietario de muchas de las sedes y sucursales en las que opera el banco Davivienda.

El segundo inmueble es el centro comercial Viva Envigado, administrado por el *Fondo Inmobiliarios Colombia*, asociado al grupo Bancolombia y administrado por la fiduciaria Bancolombia. Otros activos relevantes de este fondo en la ciudad son el Centro Empresarial Ciudad del Río, el Edificio Camacol, el Centro Empresarial San Fernando Plaza, la Clínica del Prado y el almacén Éxito en el CC Unicentro.

4.2 Los espacios y formatos de la producción del ambiente construido

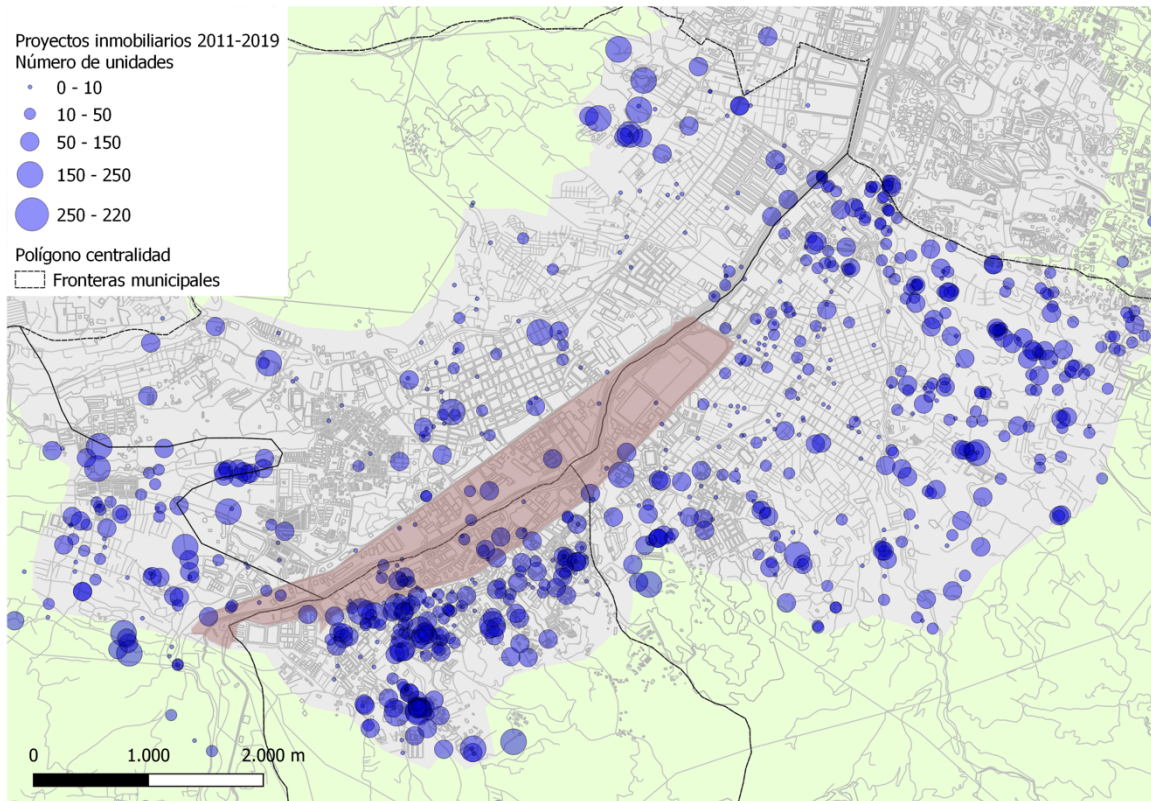
En este aparte se realiza una descripción y análisis de la actividad constructiva en los 4 municipios con suelo en la Centralidad Sur, a partir del censo de edificaciones de CAMACOL, que cuenta con datos entre los años 2004 y 2020. Se busca identificar las estrategias espaciales desplegadas por las empresas constructoras en el desarrollo de los proyectos inmobiliarios a partir de sus patrones de distribución, así como las relaciones de esos patrones con las divisiones municipales, los tratamientos urbanísticos aplicados por los instrumentos de ordenamiento, los usos del suelo predominantes, las tendencias históricas del mercado inmobiliario y el proyecto de la Centralidad Sur en sí mismo. Como fuente complementaria se utilizan datos cartográficos del Plan Estratégico de Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana del Valle de Aburrá.

Tendencias generales

Los 4 municipios estudiados se encuentran actualmente conurbados. Aunque cada uno ha tenido una trayectoria espacial diferenciada en lo tocante a su morfología y sus modelos de ocupación, presentan tendencias convergentes en varios aspectos. El centro del valle, por su ocupación industrial tradicional, solo hasta hace poco ha sido objeto de proceso de desarrollo y densificación para usos distintos a la industria. De ahí que gran parte de la expansión urbana y la actividad inmobiliaria se localice en la periferia urbana. El conjunto de los proyectos de construcción se representa en el siguiente *mapa 14* en tamaño proporcional al número de unidades construidas. Es evidente una concentración importante en el municipio de Sabaneta, al suroccidente, así como en las zonas de expansión urbana de Envigado al oriente, Itagüí al norte y la Estrella al occidente. Es clara también la permanente actividad edificadora en los cascos urbanos consolidados de los cuatro municipios.

En cuanto al polígono de planeación de la Centralidad Sur, las principales intervenciones e presentan en el área de Sabaneta, vinculadas a la intensa actividad inmobiliaria en este municipio.

Mapa 14: Proyectos inmobiliarios por número de unidades construidas, 2011-2019



Fuente: elaboración propia con datos de Coordinada Urbana (CAMACOL, 2021)

Al discriminar según la destinación por usos de las edificaciones, se evidencian patrones de localización consistentes con la tendencia histórica de la región. Para realizar esta comparación se utilizan los datos aportados por el Área Metropolitana sobre la localización de edificaciones industriales y residenciales a 2019⁸, y se

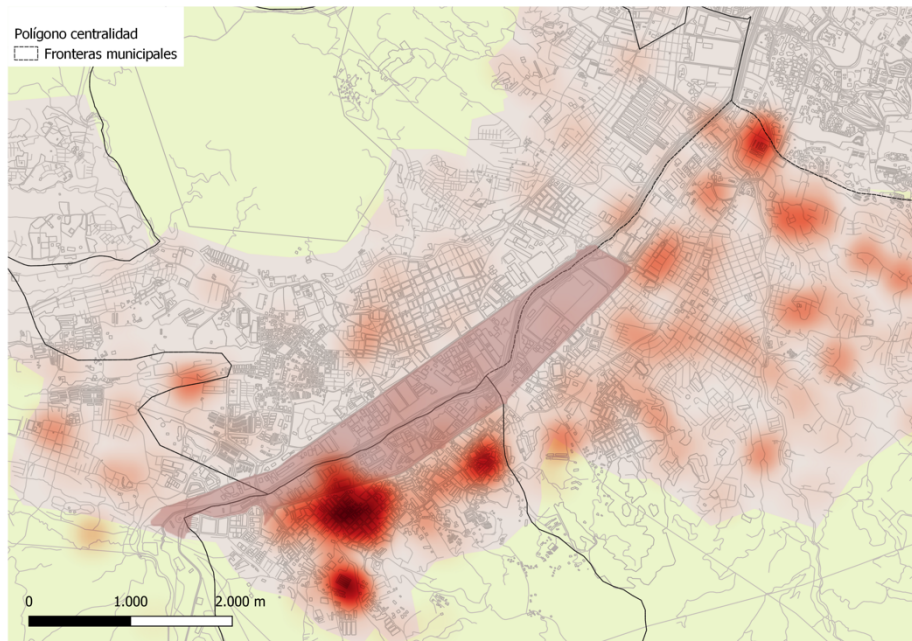
8 Los mapas presentados sobre la tendencia histórica de la ocupación por usos y la densidad de vivienda se realizaron con base en los datos espaciales de la cartografía del Plan Estratégico

comparan con los datos aportados por el censo de obras de CAMACOL. En ambos casos se presentan a través de mapas de calor, que representan la concentración de las edificaciones de un determinado tipo de uso en el área objeto de estudio. Para el caso de las edificaciones de uso residencial, se utiliza como indicador de la ocupación histórica de este uso las densidades de vivienda, calculadas como viviendas por hectárea.

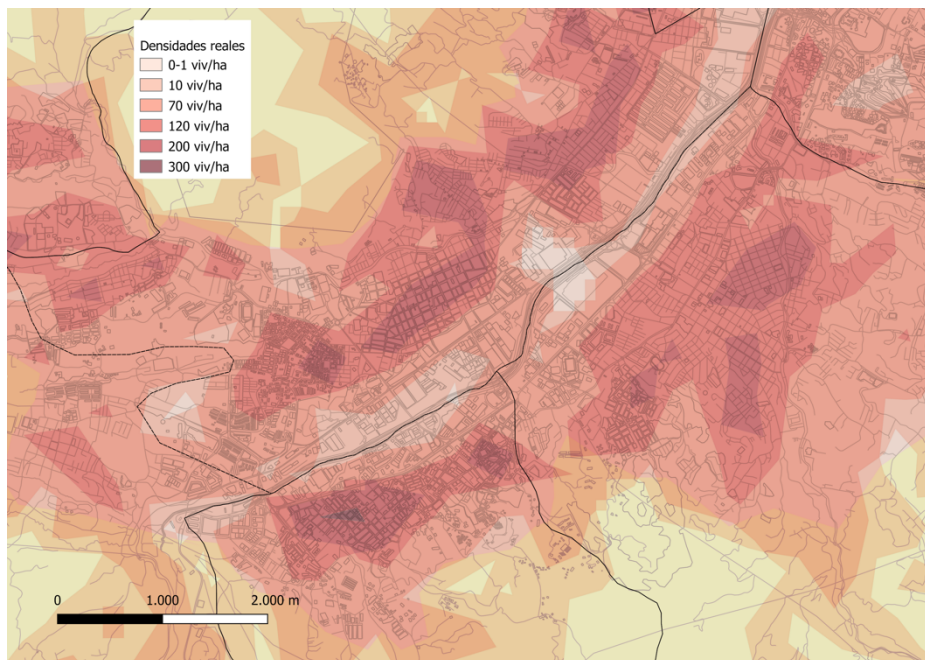
Como se observa en los *mapas 15 y 16*, la producción de vivienda en los últimos 20 años se ha concentrado en la franja derecha del río, en los municipios de Envigado y Sabaneta. Este último constituye el principal foco de inversión inmobiliaria en el Aburrá Sur, lo que ha dado como resultado una transformación dramática del paisaje urbano en un tiempo relativamente corto. En Envigado el proceso se ha dado sobre un área más extensa, con tendencia a concentrarse sobre los principales ejes viales en sentido oriente-occidente y sur-norte. Aunque Itagüí y Sabaneta también ha presentado un aumento importante en la producción de vivienda, los volúmenes son mucho menores que en Envigado y Sabaneta.

Al comparar con las densidades de vivienda (*mapa 15*), es clara la tendencia a concentrar las inversiones en las zonas de mayor consolidación. El hecho de que las densidades sean similares o incluso mayores en la margen occidental, particularmente en el municipio de Itagüí, a pesar de no tener el mismo dinamismo inmobiliario, son muestra de formatos distintos de producción del ambiente construido. En ese sentido, hay tendencias de integración sobre el eje sur-norte, mientras se mantiene una diferenciación oriente-occidente marcada por la zona industrial del centro del valle que actúa como interrupción del uso residencial.

Mapa 15: Distribución de la vivienda, 2004-2020



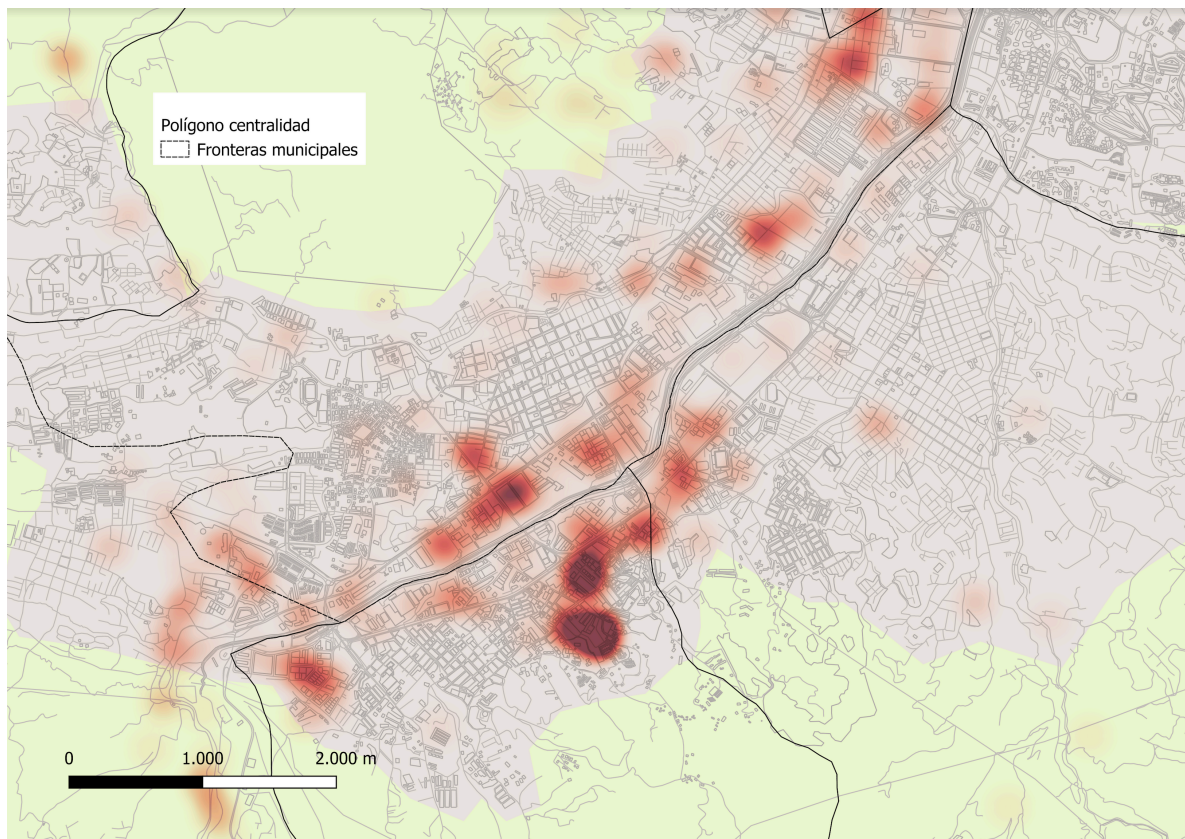
Mapa 16: Distribución histórica de las densidades de vivienda



Fuente: elaboración propia con datos del PEMOT (AMVA: 2018)

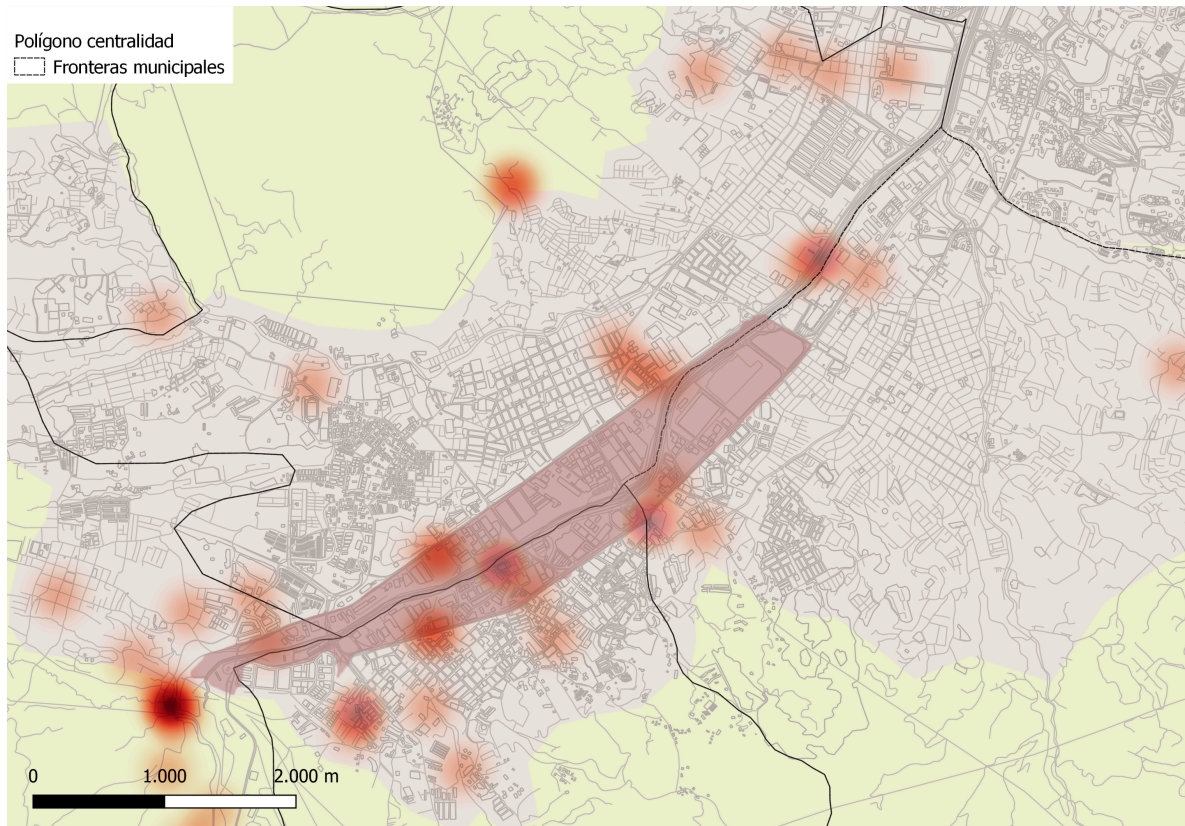
En el caso del uso industrial, es clara la tendencia histórica de localización en el polígono de la Centralidad Sur y sus alrededores (*mapa 17*). Los nuevos desarrollos en las últimas dos décadas (*mapa 18*) siguen el mismo patrón de localización, con tendencia a desplazarse hacia el sur (a La Estrella en las nuevas zonas industriales sobre el corredor vial que conduce al suroccidente del país) y al occidente en las zonas de expansión en el municipio de Itagüí.

Mapa 17: Distribución histórica del uso del suelo industrial



Fuente: elaboración propia con datos del PEMOT (AMVA: 2018)

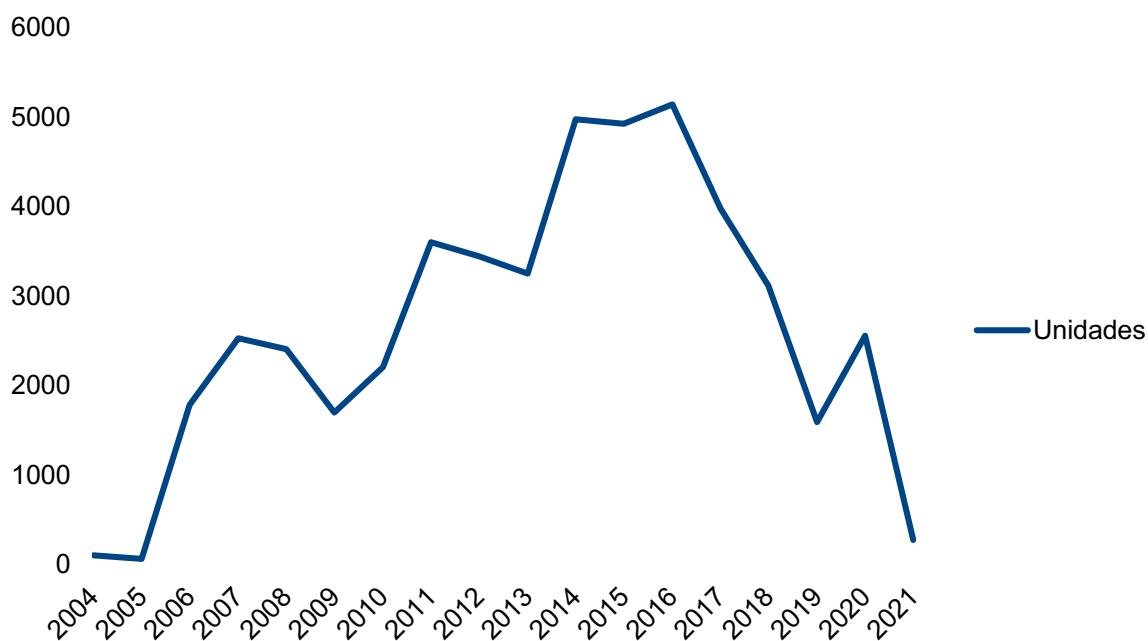
Mapa 18: Distribución de las construcciones industriales, 2004-2020



Fuente: elaboración propia con datos del PEMOT (AMVA: 2018)

En el período estudiado (*Figura 8*) la actividad constructiva presenta una tendencia creciente (con interrupción en 2008, año de crisis global) hasta el 2016, seguido de una caída importante y sostenida en los años siguientes.

Figura 8: Número de unidades iniciadas por año

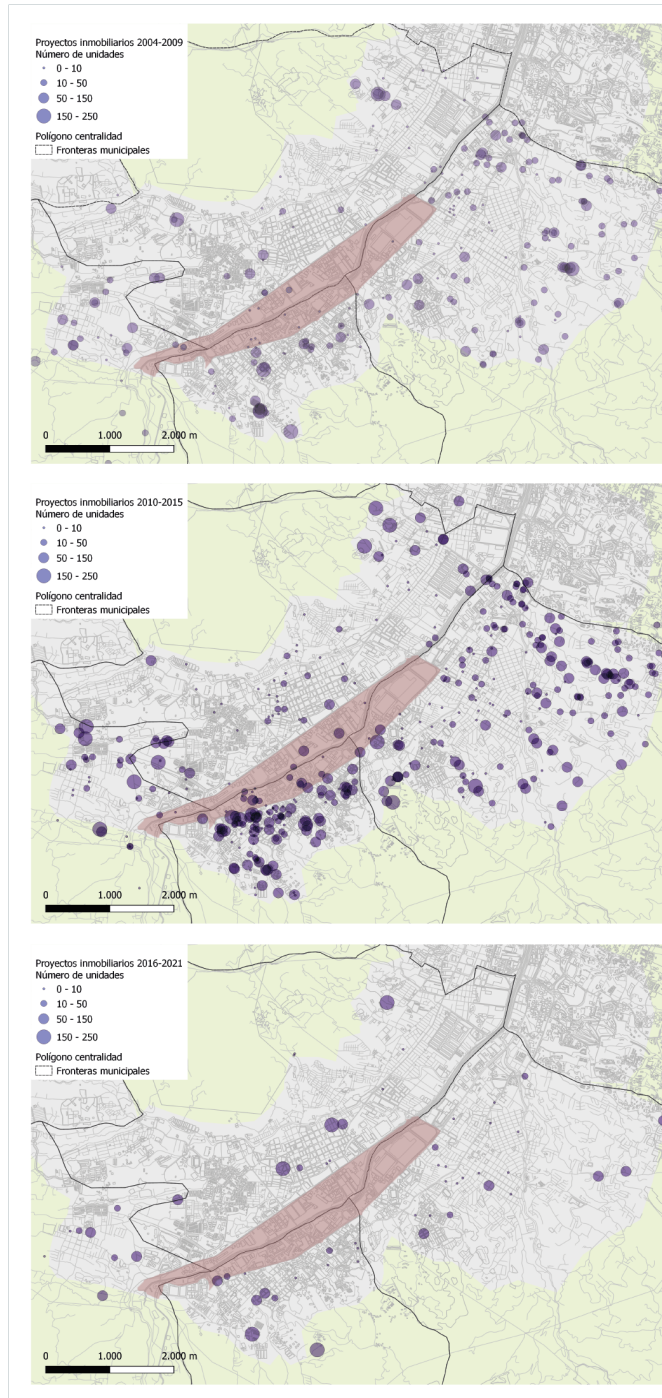


Fuente: elaboración propia con datos de Coordinada Urbana (CAMACOL, 2021)

Para el análisis de la tendencia temporal de la actividad inmobiliaria, se dividió el período en tres lustros, representados en los tres mapas siguientes (*mapa 19*). Entre 2004 y 2009, se generan desarrollos de mediana intensidad en los principales focos de inversión para el período: las áreas de expansión urbana de Envigado e Itagüí en la laderas occidental y oriental, respectivamente; el caso urbano y las áreas de expansión de La Estrella y Sabaneta. El lustro siguiente concentra el pico de mayor expansión en términos cuantitativos (es evidente un aumento en el número y tamaño de los proyectos), pero sin modificaciones importantes en la distribución de los proyectos. Es llamativo que sólo en este período se presentan proyectos dentro

del área de planificación de la Centralidad Sur. Los últimos cinco años muestran una caída notable en la actividad inmobiliaria, y una tendencia incipiente a concentrarse menos en las periferias municipales.

Mapa 19: Tendencia temporal de la actividad constructiva, 2004-2021



Fuente: elaboración propia con datos de Coordinada Urbana (CAMACOL, 2021)

Patrones y estrategias de las empresas constructoras

Las formas de actuación de todas las empresas constructoras no son idénticas, sino que responden a decisiones de inversión que en su conjunto configuran patrones espaciales en la distribución y los formatos de las edificaciones que producen. Existen empresas con una dedicación más particular a municipios puntuales, y otras de alcance regional o nacional con estrategias selectivas sobre sectores de la ciudad. El análisis de los patrones y estrategias en la producción del ambiente construido es útil para identificar los agentes y factores que intervienen en la producción de la morfología de la ciudad, las tendencias y los espacios centrales de la dinámica inmobiliaria.

Para este análisis se procedió a clasificar las empresas constructoras. Para esa clasificación se recurre a tres categorías que proponen Santana y Alzate (2021:7) en su análisis del mercado inmobiliario del Valle de Aburrá: i) Escalas de la producción habitacional (volúmenes edificados); ii) Escalas sociales de actuación (segmentos del mercado de vivienda en los que se construye); iii) Escalas espaciales de acción (extensión territorial de la actividad constructiva).

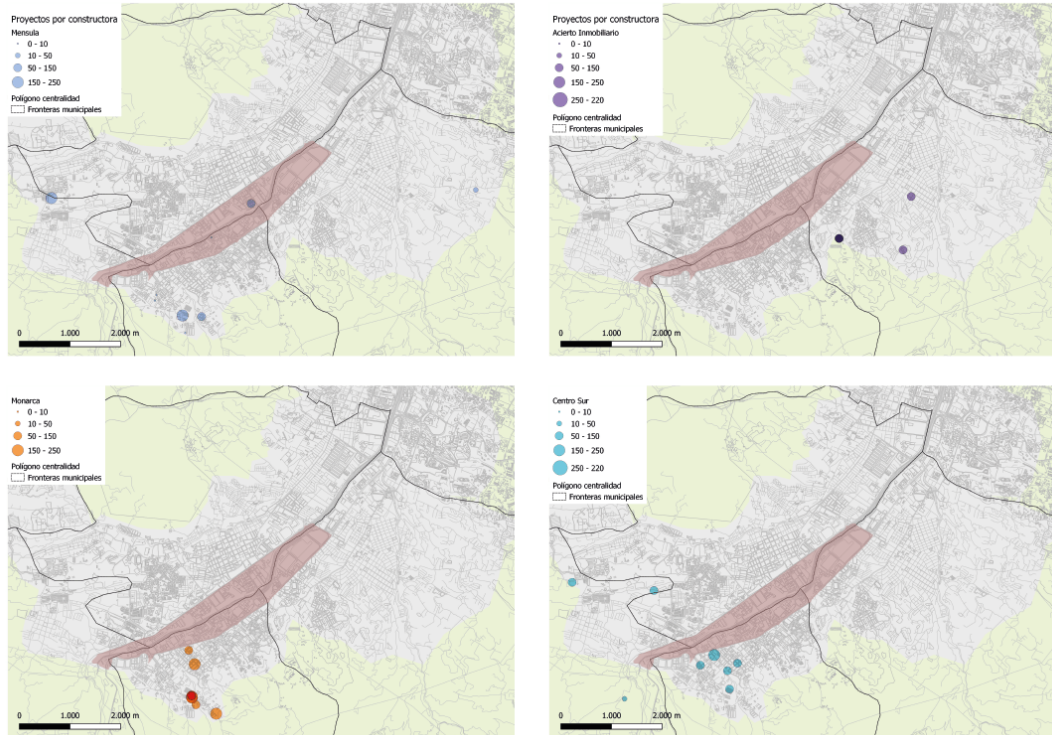
A partir de estos criterios, se identifica que en el Aburrá Sur las empresas con mayor número de unidades construidas tienden a construir proyectos de más de 150 unidades y a especializarse en dos segmentos específicos del mercado de vivienda (que en algunos lugares coinciden): las zonas de clase media-alta consolidada y las de expansión urbana. En contraste, las empresas más pequeñas y los constructores particulares tienden a construir proyectos de pocas unidades (menos de 20 en promedio), generalmente en los cascos urbanos consolidados de los 4 municipios.

Al tomar las 15 empresas con más unidades producidas, y relacionando las escalas de producción, las escalas sociales y las escalas espaciales de acción de las empresas constructoras se pueden establecer tres grupos:

- A. Empresas con alta concentración de sus proyectos y grandes volúmenes en zonas de alto valor (muchas unidades por proyecto).

En este grupo se encuentran Ménsula, Acierto Inmobiliario, Monarca y Centro Sur. Como se ve en el mapa, estas empresas tienen un gran número de unidades concentradas en menos de 10 proyectos, que a su vez tienden a localizarse en el mismo sector. En el caso de Monarca y Centro Sur, se trata de empresas de alcance local (no tienen gran proyección nacional o regional) con una concentración casi total de sus proyectos en el municipio de Sabaneta. Ménsula, además de Sabaneta, tiene algunos desarrollos en Itagüí (incluyendo el centro empresarial administrado por el fondo de inversión Pactia, localizado dentro del polígono de la Centralidad Sur). Acierto Inmobiliario, la segunda empresa con más unidades construidas en el Aburrá Sur, concentra la totalidad de ellas pocos proyectos de muchas unidades localizados en zonas de estratos altos del municipio de Envigado. Es de destacar que esta constructora será una de las que desarrolle vivienda en altura en el proyecto de renovación urbana de Ciudad Coltejer, dentro del polígono de la Centralidad Sur (del que se hablará más adelante). Así, mantendría su patrón de grandes proyectos en zonas de altas densidades y aprovechamientos.

Mapa 20: Empresas con alta concentración de sus proyectos y grandes volúmenes en zonas de alto valor



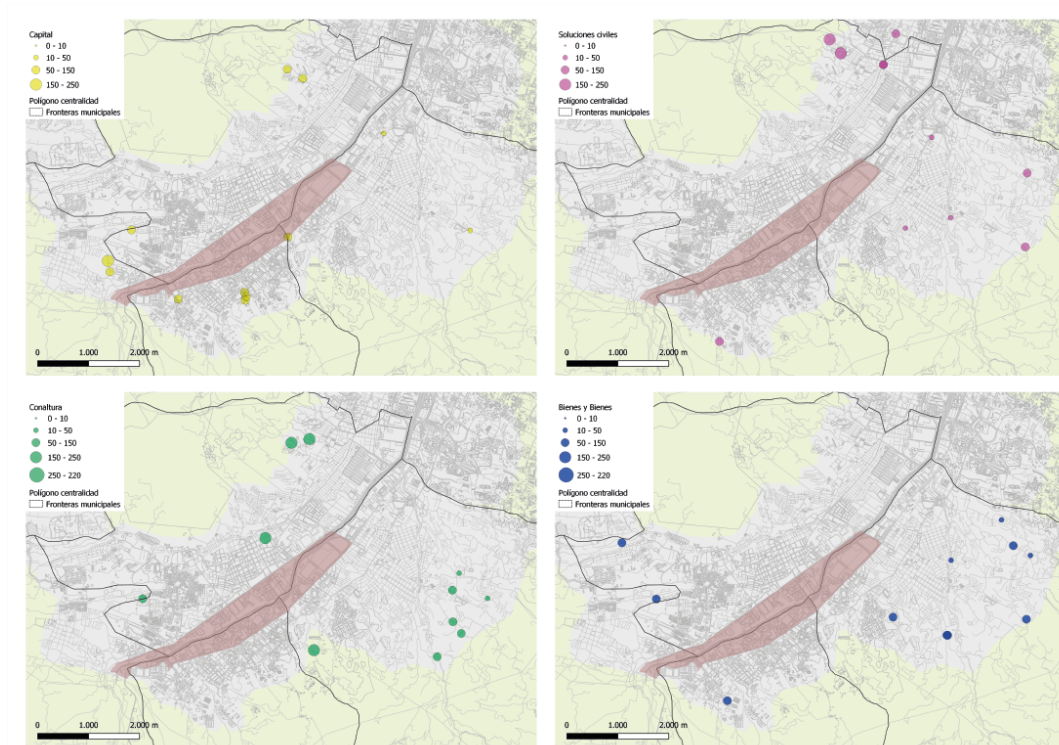
Fuente: elaboración propia con datos de Coordinada Urbana (CAMACOL, 2021)

B. Alta diversidad y volumen en zonas de expansión y consolidación (muchas unidades por proyecto)

En este grupo están Constructora Capital, Soluciones Civiles, Conaltura y Bienes & Bienes. La mayoría de sus proyectos son también de muchas unidades, pero están distribuidos en más sectores los de las empresas del grupo anterior. Con excepción de Bienes & Bienes, se trata de empresas que han desarrollado la mayor parte de los grandes proyectos de vivienda en las zonas de expansión urbana de Envigado e Itagüí. Los otros frentes de

desarrollo en los que se concentran son la frontera entre Itagüí y La Estrella, y en menor medida en Sabaneta.

Mapa 21: Empresas con alta diversidad y volumen en zonas de expansión y consolidación



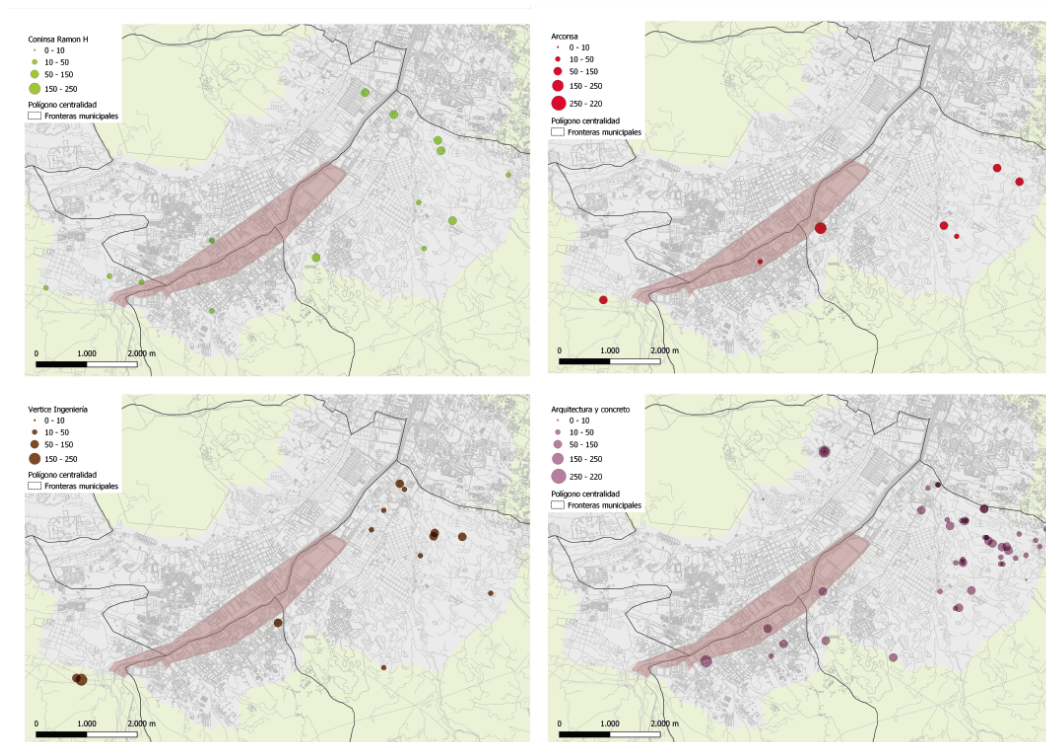
Fuente: elaboración propia con datos de Coordinada Urbana (CAMACOL, 2021)

C. Mediano y pequeño volumen en zonas de expansión y consolidación

En este grupo entran Arconsa, Coninsa Ramón H., Vértice Ingeniería y Arquitectura & Concreto. Los tres últimos (y en menor medida Arconsa) tienen un patrón similar, concentrando la mayor parte de sus proyectos en Envigado cerca de los bordes oriental y norte del perímetro urbano (frontera con Medellín, comuna El Poblado), en la zona de expansión urbana y en los

ejes viales oriente-occidente paralelos a la frontera con Medellín, zona de estratos altos y gran dinamismo inmobiliario. Más hacia el sur, tienden a desarrollar proyectos más pequeños cerca o dentro del polígono de la Centralidad Sur, además algunos proyectos en el municipio de La Estrella.

Mapa 22: Empresas con mediano y pequeño volumen en zonas de expansión y consolidación



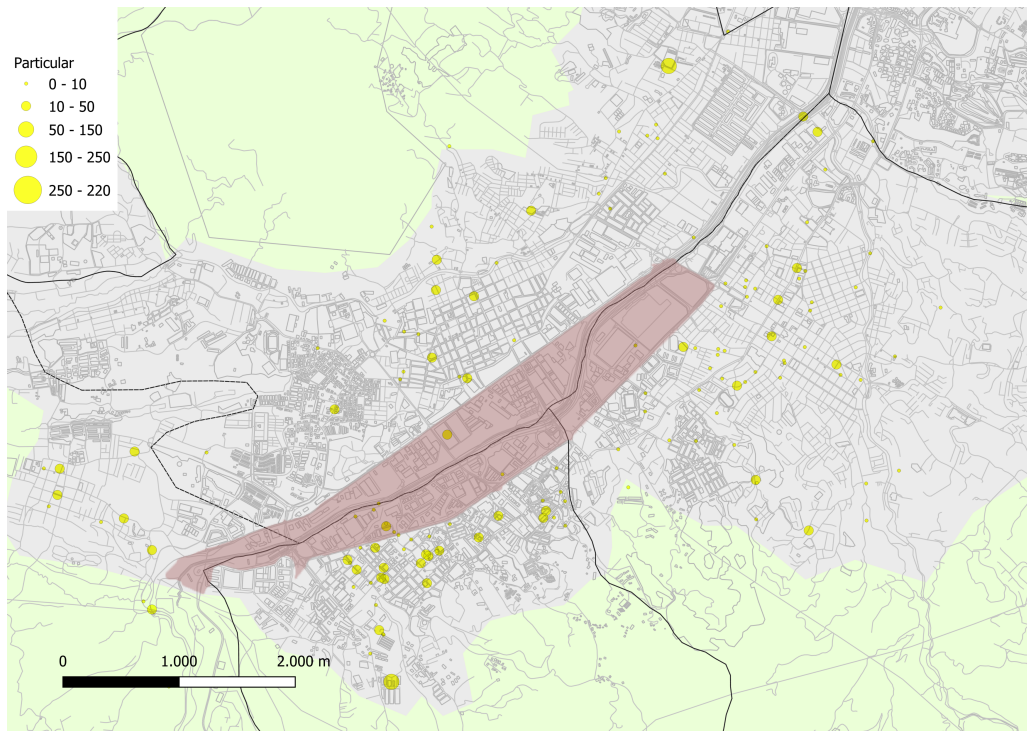
Fuente: elaboración propia con datos de Coordinada Urbana (CAMACOL, 2021)

D. Constructores particulares

Para contrastar con los grupos anteriores, el siguiente mapa presenta la distribución de los proyectos construidos por particulares (no por empresas constructoras-promotoras), que son responsables por el 2,2% de las

unidades construidas en el período analizado. Su distribución es menos concentrada que en los grupos anteriores, y se localiza en las zonas y corredores viales consolidados de los cuatro municipios.

Mapa 23: Proyectos de constructores particulares



Fuente: elaboración propia con datos de Coordinada Urbana (CAMACOL, 2021)

Como se evidencia en el análisis anterior, la diferenciación por municipios de las empresas es un factor relevante. Aunque hay diferenciación dentro de los municipios, las fronteras municipales actúan como límites para las estrategias de actuación de las empresas promotoras-constructoras: los municipios en sí mismos actúan como categorizaciones del espacio urbano, mientras que las zonas diferenciadas para la construcción suelen concentrarse dentro del mismo municipio.

Así, las tendencias que resultan de la diferenciación y convergencia en la morfología y la estratificación entre los municipios del Aburrá Sur son una veta importante de análisis para comprender el funcionamiento del mercado inmobiliario.

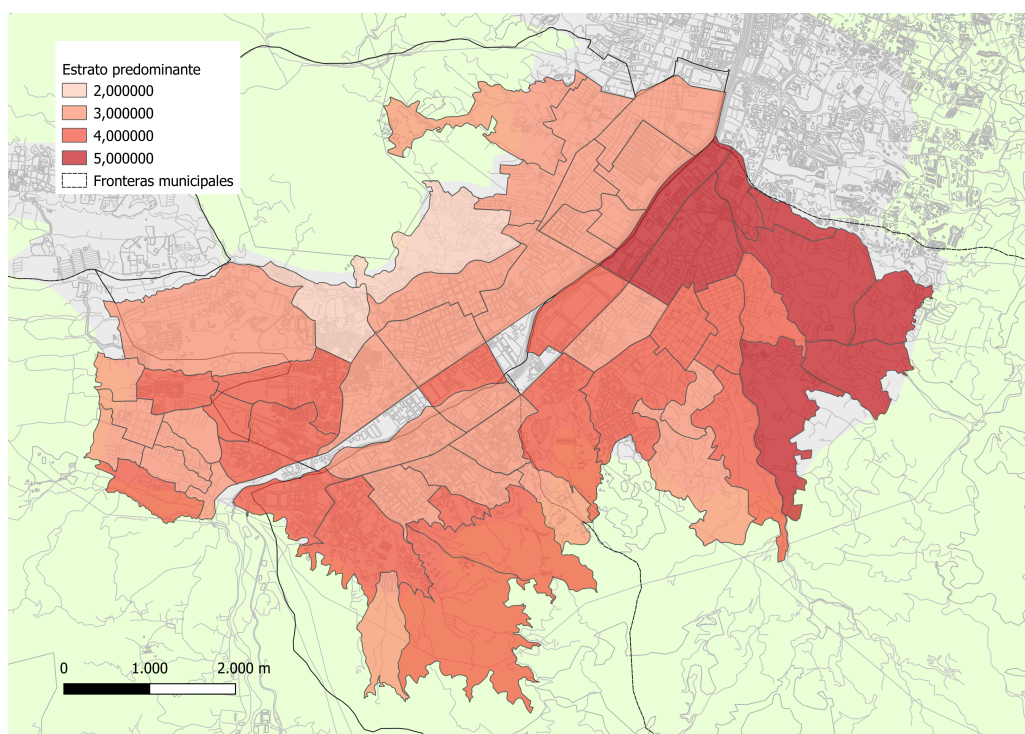
Una variable significativa que permite establecer diferencias entre empresas y municipios es la concentración de los proyectos según estratos socioeconómicos (*Tabla 12*). Hay una clara concentración de la producción de vivienda en determinados estratos por municipio: Itagüí y en menor medida La Estrella para estratos medio-bajo (1 a 3); Sabaneta y en mayor medida Envigado para estratos medio-alto (4-6). En Envigado predominan los estratos más altos, pero en general la producción se concentra mayoritariamente en estratos medios. Esta distribución refuerza la idea, mencionada anteriormente, de que hay una diferenciación entre la dinámica inmobiliaria y los formatos de producción espacial entre el oriente y el occidente del valle (*mapa 24*).

Tabla 12 Distribución de los proyectos de vivienda por estratos y municipios (2005-2021)

Estrato	LA				Total general
	SABANETA	ENVIGADO	ITAGÜÍ	ESTRELLA	
Sin datos	6,76%	13,43%	18,76%	10,73%	11,85%
1	0,00%	0,00%	0,00%	0,70%	0,12%
2	7,24%	0,93%	0,00%	3,76%	3,32%
3	24,54%	11,53%	56,88%	50,16%	31,69%
4	59,83%	28,09%	23,84%	34,65%	38,93%
5	1,63%	41,65%	0,51%	0,00%	12,82%
6	0,00%	4,37%	0,00%	0,00%	1,28%

Fuente: elaboración propia con datos de Coordinada Urbana (CAMACOL, 2021)

Mapa 24: Estratificación socioeconómica de barrios del Aburrá Sur



Fuente: elaboración propia con datos de Coordenada Urbana (CAMACOL, 2021)

Respecto a los usos de las edificaciones, la mayor parte de las unidades y el área construida son para viviendas, con la vivienda en altura (apartamentos) como la modalidad de producción predominante, especialmente en Sabaneta y Envigado. La construcción de casas tiende a concentrarse en los suelos de expansión periféricos para estratos altos (vivienda de estilo campestre), localizada principalmente en Envigado y La Estrella. La construcción de bodegas y otros edificios de uso industrial se concentra mayoritariamente en La Estrella e Itagüí. Aunque en Envigado y Sabaneta también se producen edificios de uso industrial, por tener mucha mayor producción de vivienda este tipo de usos son un porcentaje menor del total de edificaciones. Las edificaciones para usos del sector servicios

(hoteles, comercio, oficinas) tienen una distribución más equilibrada entre los 4 municipios en cuanto al porcentaje del ambiente construido que representan para cada uno. No obstante, en términos del total de unidades construidas, Envigado concentra la mayor parte.

Tabla 13 Usos como porcentaje de las unidades construidas en cada municipio (2005-2021)

USOS	ENVIGADO	ITAGÜÍ	LA	
			ESTRELLA	SABANETA
Apartamento	73,13%	67,31%	56,72%	89,14%
Bodega	1,04%	8,97%	19,40%	2,30%
Casa	9,79%	1,28%	7,46%	0,66%
Consultorio	0,42%	0,64%	0,00%	0,00%
Habitaciones	1,04%	1,92%	0,00%	0,00%
Industrial	0,21%	0,64%	0,00%	0,66%
Institucional	2,29%	7,69%	1,49%	1,97%
Local	3,13%	7,69%	4,48%	2,63%
Lote	6,88%	1,28%	8,96%	1,32%
Oficina	1,04%	1,92%	0,75%	0,66%
Otro	0,00%	0,00%	0,75%	0,00%
Parqueadero	1,04%	0,64%	0,00%	0,33%

Fuente: elaboración propia con datos de Coordinada Urbana (CAMACOL, 2021)

Tabla 14 Usos como porcentaje de las unidades construida de cada uso (2005-2021)

USOS	ENVIGADO	ITAGÜÍ	LA ESTRELLA SABANETA	
Apartamento	0,44	0,13	0,09	0,34
Bodega	0,1	0,27	0,5	0,13
Casa	0,77	0,03	0,16	0,03
Consultorio	0,67	0,33	0	0
Habitaciones	0,63	0,38	0	0
Industrial	0,25	0,25	0	0,5
Institucional	0,35	0,39	0,06	0,19
Local	0,37	0,29	0,15	0,2
Lote	0,65	0,04	0,24	0,08
Oficina	0,45	0,27	0,09	0,18
Parqueadero	0,71	0,14	0	0,14
Total general	0,45	0,15	0,12	0,28

Fuente: elaboración propia con datos de Coordinada Urbana (CAMACOL, 2021)

Entre las principales constructoras, las únicas que no se concentran en más de un 90% de sus unidades en apartamentos son Arquitectura y Concreto (28,4% casas), Coninsa Ramón H (19% casas y 24% locales comerciales), Ménsula (13 % industrial) y Arconsa (14% oficinas).

Como se evidenció en la clasificación de las empresas, las constructoras más grandes tienden a adelantar proyectos en Envigado, Itagüí y Sabaneta. En La Estrella participan constructoras más pequeñas que se concentran mucho en este municipio. Sabaneta (que concentra la mayor parte de nuevas unidades) tiene varias constructoras dedicadas casi exclusivamente a proyectos en este municipio. Algo similar sucede con Coninsa Ramón H. en Envigado y Soluciones Civiles en Itagüí, en ambos casos en grandes proyectos de vivienda en suelo de expansión urbana.

Tabla 15 Distribución de los proyectos por constructora y por municipio (2005-2021)

Municipio/constructora	LA				Participación
	ENVIGADO	ITAGÜÍ	ESTRELLA	SABANETA	
ARQUITECTURA Y CONCRETO S A.S	41,63%	27,16%	0,00%	31,20%	32,24%
ACIERTO INMOBILIARIO	42,06%	44,68%	0,00%	13,25%	18,68%
CONSTRUCTORA CAPITAL S.A.	20,44%	39,83%	8,99%	30,74%	12,04%
BIENES Y BIENES S.A	30,52%	50,32%	0,00%	19,15%	9,23%
CONALTURA CONSTRUCCION Y VIVIENDA S.A.	38,57%	36,87%	4,72%	19,84%	7,44%
CENTRO SUR S.A.	22,88%	0,00%	49,46%	27,66%	5,68%
SOLUCIONES CIVILES S.A	19,40%	68,37%	0,00%	12,23%	3,83%
VERTICE INGENIERIA S.A.S	47,43%	0,00%	40,97%	11,60%	2,70%
GRUPO MONARCA S.A.	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%	2,65%
MENSULA S.A.	14,43%	10,17%	4,98%	70,43%	2,45%
ARQUITECTURA Y CONSTRUCCIONES S.A. - ARCONSA	33,97%	0,00%	34,75%	31,27%	1,97%
PARTICULAR	20,87%	18,50%	9,12%	51,52%	0,72%

Municipio/constructora	LA				Participación
	ENVIGADO	ITAGÜÍ	ESTRELLAS	SABANETA	
PROMOTORA VILLA PAULA S.A.S.	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%	0,20%
CONINSA RAMON H. S.A.	61,20%	10,19%	17,27%	11,33%	0,04%
PROMOTORA ERRAGA S.A.	0,00%	0,00%	100,00%	0,00%	0,04%
Total general	29,22%	20,76%	16,53%	33,49%	0,00%

Fuente: elaboración propia con datos de Coordinada Urbana (CAMACOL, 2021)

La mayor parte de la producción de vivienda se concentra en los estratos 3 y 4. A su vez, la mayor parte de las constructoras se especializan en los estratos 3 al 5, mientras que la producción de vivienda por parte de las mayores empresas en estratos 1 y 2 es casi inexistente.

Tabla 16 Distribución de los proyectos por constructora y por estrato (2005-2021)

Estrato/constructora	1	2	3	4	5	6	Participación
ARQUITECTURA Y CONCRETO S.A.S	0,00%	0,00%	31,27%	26,66%	29,78%	6,55%	32,24%
ACIERTO INMOBILIARIO CONSTRUCTORA CAPITAL S.A.	0,00%	0,00%	62,45%	37,55%	0,00%	0,00%	18,68%
BIENES Y BIENES S.A	0,00%	0,00%	8,84%	68,74%	22,04%	0,38%	9,23%
CONALTURA CONSTRUCCION Y VIVIENDA S.A.	0,00%	0,00%	32,37%	52,12%	15,51%	0,00%	7,44%
CENTRO SUR S.A.	0,00%	0,00%	36,14%	39,76%	0,00%	0,00%	5,68%

Estrato/constructora	1	2	3	4	5	6	Participación
SOLUCIONES CIVILES S.A	0,00%	0,00%	54,61%	38,16%	7,22%	0,00%	3,83%
VERTICE INGENIERIA S.A.S	0,00%	0,00%	8,19%	50,27%	36,65 %	4,02%	2,70%
GRUPO MONARCA S.A.	0,00%	0,00%	0,00%	42,02%	0,00%	0,00%	2,65%
MENSULA S.A.	4,98%	0,00%	36,54%	39,55%	12,90 %	0,00%	2,45%
ARQUITECTURA Y CONSTRUCCIONES S.A. - ARCONSA	0,00%	0,00%	39,44%	34,95%	15,62 %	2,28%	1,97%
PARTICULAR PROMOTORA VILLA PAULA S.A.S.	0,00%	1,77%	74,16%	7,85%	3,37%	0,67%	0,72%
	0,00%	100,00 %	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,20%
CONINSA RAMON H. S.A.	0,00%	0,00%	6,49%	9,39%	52,19 %	0,00%	0,04%
PROMOTORA ERRAGA S.A.	0,00%	0,00%	100,00 %	0,00%	0,00%	0,00%	0,04%

Fuente: elaboración propia con datos de Coordinada Urbana (CAMACOL, 2021)

4.3 Conclusiones parciales

- La fase de construcción-promoción es la menos concentrada de la cadena de producción de edificaciones. Las empresas constructoras con más proyectos y unidades construidas en el Aburrá Sur son empresas originarias de la región metropolitana, en su mayoría controladas por familias de la región. Las 15 mayores constructoras (que reportan más de la mitad del total

de unidades construidas) forman 3 grupos: i) las grandes empresas con alcance nacional y posición destacada en el mercado metropolitano (Constructora Capital, Arquitectura y Concreto, Coninsa Ramón H y Conaltura); ii) grandes empresas de alcance y relevancia regional (Acierto Inmobiliario, Bienes y Bienes, Ménsula, Soluciones Civiles); iii) empresas con alcance y destacada presencia local (Centro Sur, Vértice, Monarca, Arconsa, Erraga, Villa Paula).

- La fases de financiación bancaria e intermediación fiduciaria están mucho más concentradas en menos agentes de mayor tamaño. Entre las fiduciarias, Alianza tiene un papel de predominio (32,2% de las unidades), seguida por Acción (18,7%) y Corficolombiana (12%). Entre los bancos, Bancolombia (37,7%) es de lejos el actor predominante. Colpatria y Davivienda tienen alguna participación importante, y los demás participan en la financiación de proyectos puntuales. La mayoría de las constructoras, especialmente las más grandes, se financian mayoritariamente a través de Bancolombia, mientras que su vinculación con las fiduciarias está menos concentrada. La mayor parte de los recursos manejados por fiduciarias de los grandes conglomerados financieros provienen de la financiación otorgada a las constructoras por sus bancos asociados. Se identifica la presencia de 5 fondos de inversión inmobiliaria que manejan al menos 12 inmuebles en la zona de estudio, con usos industriales, comerciales y de servicios. El mayor de ellos (Pactia) es también controlado por el conglomerado Sura-Bancolombia.
- Hay una concentración importante de la actividad edificadora en las últimas dos décadas en el municipio de Sabaneta, así como en las zonas de expansión urbana de Envigado , Itagüí norte y la Estrella, además de los cascos urbanos consolidados de los cuatro municipios. Los volúmenes de

construcción de vivienda han sido mayores en Sabaneta y Envigado que en Itagüí, con evidencias de diferenciación en los formatos de producción de vivienda. Es clara la tendencia a concentrar las inversiones en las zonas de mayor consolidación y prestigio, con un patrón de concentración sobre los principales ejes viales en sentido oriente-occidente y sur-norte. La industria sigue concentrándose en el centro del Valle, con tendencia a desplazarse hacia el extremo sur en las zonas de expansión urbana.

- La actividad constructiva presenta una tendencia creciente hasta el 2016, con interrupción en 2008, seguido de una caída importante y sostenida en los años siguientes. Los principales focos de inversión (las áreas de expansión urbana de Envigado e Itagüí en la laderas occidental y oriental, respectivamente; el caso urbano y las áreas de expansión de La Estrella y Sabaneta) se empiezan a formar entre 2004 y 2009, tienen un gran dinamismo en el lustro siguiente y muestran señales de agotamiento después de 2016.
- Las empresas más grandes tienden a construir proyectos de más de 150 unidades y a especializarse en las zonas de clase media-alta consolidada y las de expansión urbana. En contraste, las empresas más pequeñas y los constructores particulares tienden a construir proyectos de pocas unidades, generalmente en los cascos urbanos consolidados de los 4 municipios. Las fronteras municipales actúan como categorizaciones del espacio urbano, mientras que las zonas diferenciadas para la construcción suelen concentrarse dentro del mismo municipio. Hay mayor concentración de proyectos en estratos medio-bajos en Itagüí y La Estrella y medio-altos en Envigado y Sabaneta.

- Los distintos agentes de la industria inmobiliaria tienen escalas y estrategias de actuación diferenciados según la fase de la cadena en la que participan y el nivel de control del mercado. Mientras los bancos y fiduciarias determinan sus actuaciones según el tamaño, trayectoria y propiedad de las empresas constructoras, pero los proyectos financiados o administrados no tienen patrones de concentración espacial evidentes. Las constructoras, en cambio, tienden a crear focos de inversión concentrados en secciones de la ciudad. Esta concentración refuerza el carácter de centralidad de esos lugares, pero también se deriva de la estructura urbana precedente y de las decisiones de ordenamiento como la construcción de infraestructuras de transporte, la habilitación de suelos periféricos para la expansión urbana o la renovación de otras zonas.



CAPÍTULO V

LA COALICIÓN DOMINANTE Y LA POLÍTICA DE ESCALAS

5. La coalición dominante y la política de escalas

En este capítulo se analizan los agentes involucrados en el proceso de formulación e implementación de la Centralidad Sur, así como en el mercado inmobiliario de los municipios circundantes, a partir de tres perspectivas. La primera es la revisión de las relaciones y estructuras de propiedad de las empresas vinculadas al mercado inmobiliario local, con el fin de identificar sus relaciones y escalas de actuación e influencia. La segunda es el análisis del esquema de gobernanza implementado para la formulación y gestión del macroproyecto, así como de los conflictos surgidos en el proceso. La tercera es el análisis crítico de los discursos de los agentes más relevantes en el proceso analizado, con el fin de identificar los patrones y estrategias discursivas y su papel en la producción de representaciones espaciales en torno al macroproyecto y a la ciudad en su conjunto.

Las tres perspectivas de análisis convergen en dos categorías transversales: coalición y escala. En los tres casos se procura identificar las relaciones entre agentes, la manera en que estos despliegan prácticas y estrategias de coordinación, competencia o resistencia, y los agrupamientos resultantes con sus implicaciones tácticas y estratégicas. De esa manera pueden establecerse los centros de poder económico y político que serán de utilidad en el análisis del próximo capítulo sobre la *hegemonía*. Asimismo, se busca identificar las escalas de actuación y en particular las implicaciones socioespaciales de esas escalas, así como de la acción en múltiples escalas.

5.1.Relaciones de propiedad de los agentes vinculados a la industria inmobiliaria

A continuación se presentan las relaciones de propiedad de las empresas vinculadas a la industria inmobiliaria. La mayoría son sociedades organizadas por acciones, muchas de ellas cotizan en la bolsa colombiana o en Nueva York. Por ello, en la mayoría de los casos su estructura de propiedad se asimila a la estructura accionaria, tomada de los informes más recientes disponibles en cada caso, bien sea de los informes de gestión, publicaciones oficiales o de medios de comunicación especializados.

Las empresas financieras

En el sur del Valle de Aburrá, en lo que toca a la financiación e intermediación de la industria inmobiliaria, se verifica la presencia a través de los bancos y fiduciarias de seis importantes conglomerados financieros: tres de origen nacional (GEA, Grupo AVAL y Grupo Bolívar), uno de origen brasileño-chinelo (Itaú Corpbanca) y otros dos de origen europeo (Scotiabank-Colpatria y BBVA). Con la excepción de Itaú, la participación del capital transnacional se da a partir de la participación accionaria mayoritaria (Colpatria) o minoritaria (Bancolombia, AVAL) de fondos de inversión en empresas colombianas. A continuación, se hace un repaso rápido de la composición accionaria de las principales empresas.

Bancolombia es el mayor banco del país en activos y cartera tomado por separado (el segundo si se agrupan los bancos del Grupo Aval), con una posición destacada en el mercado nacional y predominante en lo regional. Constituida como sociedad por acciones, cotiza en la bolsa colombiana y en la de Nueva York. Además del mercado colombiano, actúa en otros países del continente y de manera destacada

en Centroamérica. Según el último reporte disponible (2015), su composición accionaria es la siguiente: Grupo Sura (46%), Inversiones Argos (7%), Fondos de pensiones (20%), accionistas internacionales (13%) y otros accionistas locales (15%); al totalizar las acciones preferenciales y las ordinarias, resulta que los fondos de capital internacional controlan el 23% de la estructura accionaria, y en ADR⁹ se encuentran el 20,8% (Suárez, 2021). Está bajo el control mayoritario de empresas de origen antioqueño (Sura, Argos, Nutresa) de las cuales es a su vez accionista y conforma un conglomerado informal bajo la estructura de propiedad cruzada tipo *keiretsu* que se conoce como el Grupo Empresarial Antioqueño (GEA). El Grupo Sura es a su vez propiedad en un 28,7% de los fondos de pensiones y censantías, y en un 11% de fondos de inversión internacionales. El banco cuenta con un número significativo de accionistas internacionales en forma de fondos de inversión estadounidenses, entre los que se cuentan Vanguard Group Inc (mayor gestor de fondos de inversión del mundo, propietario de aproximadamente el 3% de las acciones), Harding Loevner (EEUU), Lazard Asset Management (EEUU), entre otros.

Colpatria es el segundo banco de mayor relevancia en el mercado inmobiliario local, al financiar el 8,72% de las unidades construidas. Originalmente propiedad de la familia Pacheco, actualmente es controlado en casi su totalidad por dos grupos económicos extranjeros: Scotiabank (Canadá) y el Grupo AXA (Francia). El primero es el tercer banco por el volumen de sus activos, y el segundo más grande por

9 *American Depositary Receipt*, es un certificado que permite a los inversores norteamericanos negociar en acciones de compañías cuyas sociedades fueron constituidas fuera de Estados Unidos en mercados de valores de este país.

capitalización de mercado en Canadá. El segundo es una de las mayores empresas aseguradoras del mundo.

Davivienda es el tercer banco más relevante por volumen de financiación del mercado inmobiliario en el Aburrá Sur. Tiene la siguiente composición accionaria: Grupo Bolívar (41%), Inversora Anagrama S.A.S (filial del Grupo Bolívar, 16%), Inversiones Cusezar S.A. (9%), Inversiones Meggido S.A. (filial de la anterior, 9%), Pensiones Porvenir (4,3%), Pensiones Protección (3,1%), y otros accionistas menores. Tanto Anagrama como Cusezar llegaron recientemente (2019) tras adquirir la participación que en Davivienda tenía la Corporación Financiera Internacional (IFC) del Banco Mundial. Tanto el Grupo Bolívar como Anagrama son propiedad mayoritaria de la familia Cortés, con propietarios minoritarios entre los que destaca la Universidad Externado. El Grupo Bolívar se destaca por su concentración en activos inmobiliarios, incluyendo una de las mayores empresas constructoras del país (Constructora Bolívar).

El cuarto grupo financiero relevante es el Grupo Aval, que concentra los bancos de Bogotá, Occidente, Pouplar y AV Villas. Propiedad en un 80% de Luis Carlos Sarmiento Angulo y su familia, hace parte del conglomerado empresarial del mismo nombre, el mayor del país. Este grupo tiene empresas en muy variados sectores de la economía, desde medios de comunicación hasta agroindustria, incluyendo en el sector de la construcción y la infraestructura a varias de las mayores empresas del país con importante participación en concesiones de transporte, como Corficolombiana, Coviandes, PISA, Valora SAS y Construcciones Planificadas. En el grupo aval hay participación minoritaria pero significativa de fondos de inversión y bancos extranjeros: JP Morgan Chase con el 7%, Vanguard (~1%), Abu Dhabi Investment (~1%) y Ishares (filial de BlackRock, 1,2%).

Finalmente están dos bancos de origen extranjero con una presencia pequeña en la construcción regional: el banco Itaú-Corpbanca y BBVA. En el caso de Itaú,

estructura accionaria es: Itaú Corpbanca (87%), CG Financiera Colombia S.A.S. (8,2%), Corp Group Banking S.A (2%), CorpGroup Interhold SPA (2%), Accionistas Minoritarios (0,5%). Itaú Corpbanca es una empresa bancaria chilena, filial del grupo bancario brasileño Itaú. Por su parte, el banco BBVA es originario de España y el mayor de ese país, con presencia importante en América Latina.

Entre las empresas fiduciarias, podrían establecerse dos grupos: aquellas que son filiales de algún banco o de su conglomerado, y las que no son propiedad directa de un banco. Entre las primeras están las fiduciarias Bancolombia, Corficolombiana, Colpatria, Bogotá, BBVA y Davivienda, Itaú-Corpbanca. Como se vio en el capítulo 2, la mayoría de ellas tienen poco peso en la zona y una relación estrecha con sus bancos asociados. En el otro grupo hay tres fiduciarias: Alianza, Acción y Credicorp-Capital.

Credicorp hace parte de un conglomerado financiero de empresas con origen en Perú, Colombia y Chile, cuya estructura de propiedad está compuesta por inversionistas privados e institucionales (70,5%), la familia Romero de Perú (14%), y Atlantic Security Holding Corporation (15,5%). Entre los inversionistas destacan BlackRock (5,6%), JP Morgan Chase (3,1%), Scotiabank (2,7%) y Dodge & Cox (~9%).

Alianza Fiduciaria es propiedad del Grupo Delima (50%), el fondo de capital privado Australis Partners (25%), el Fondo CDPQ de Canadá (20%) y el Banco Mundial a través de la Corporación Financiera Internacional IFC (5%). El Grupo Delima agrupa un conjunto de empresas de seguros, abogados y asesorías financieras, propiedad de la familia De Lima. Por su parte, Acción Fiduciaria es controlada por CO SAS (75%) y la fundación Restrepo Barco (24%).

Un último grupo de agentes financieros relevantes son los fondos de inversión inmobiliaria. De manera similar a lo ocurrido con las fiduciarias, varios de los fondos con presencia en el Aburrá sur están directamente asociados a otras entidades

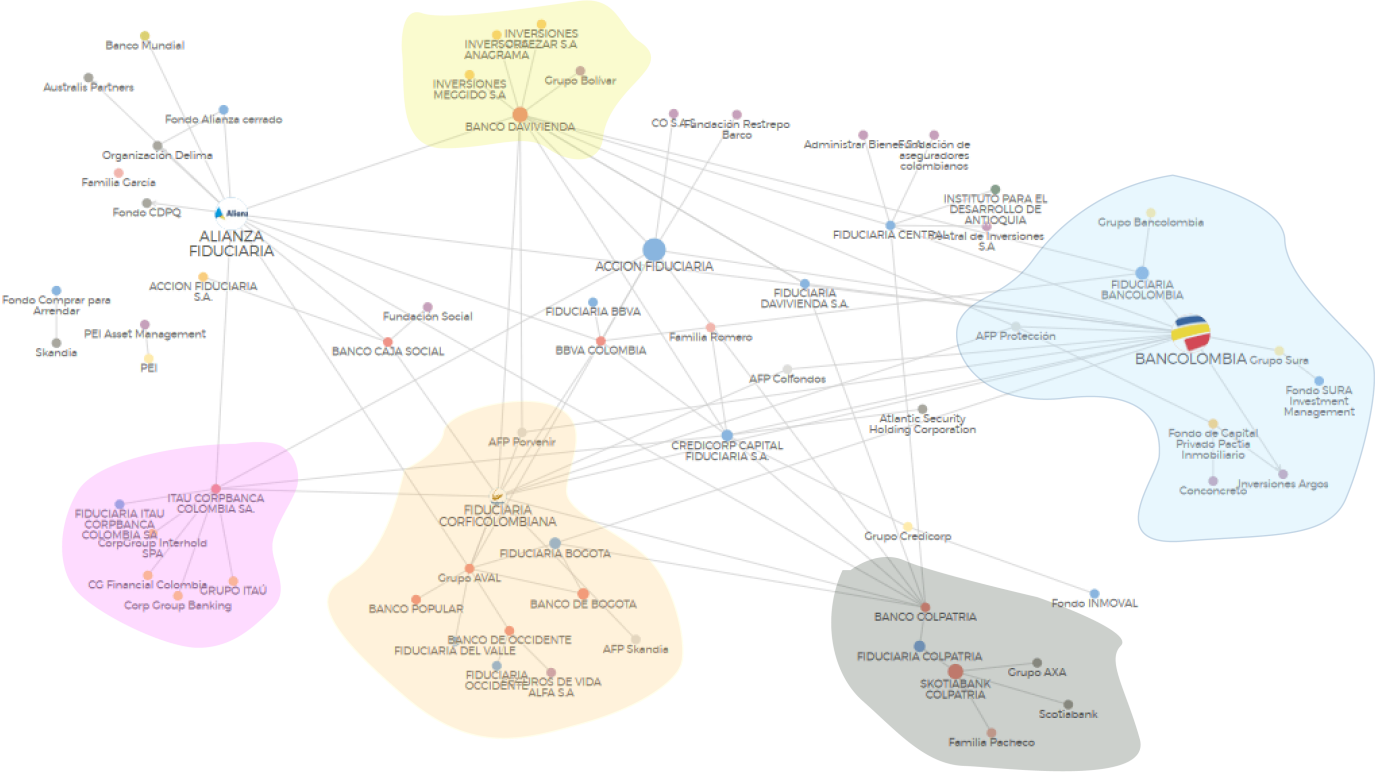
financieras. Los fondos Alianza Cerrado e INMOVAL son controlados por fudiciarias: Alianza y Credicorpo-Capital, respectivamente. Los fondos Pactia Inmobiliario y Sura Investment Management están relacionados con Bancolombia. El primero es de Pactia, una empresa propiedad de Argos (37,2%), Concreto (37,2%) y Protección (25,6%), empresas vinculadas por propiedad al banco. El fondo Sura es propiedad directa del Grupo Sura. Ambos son administrados por la Fiduciaria Bancolombia. Finalmente, el fondo PEI, si bien no tiene relaciones de propiedad con ninguno de los conglomerados, es administrado por la fiduciaria Corficolombiana del Grupo Aval.

El siguiente esquema de red (*Figura 9*) representa la posición relativa de las empresas descritas según sus vínculos de propiedad o inversión, así como sus vínculos en el flujo de recursos de la inversión inmobiliaria en el Aburrá Sur. Se elaboró por medio del software *Onodo*: para cada empresa, definida como un nodo, se especificaron los siguientes atributos: tipo de empresa (fiduciaria, constructora, banco, fondo de inversión, familia), número de unidades construidas o financiadas (con datos de la base de datos Coordinada Urbana). También se definieron un conjunto de relaciones entre los nodos, clasificados en las siguientes categorías: relación de propiedad accionaria o de intermediación financiera. En función de estas características, el software elaboró una representación de la red que se presenta en la *figura 8*. La posición relativa de cada nodo depende del conjunto de relaciones con las demás: en la red se señala con colores el conjunto de empresas que pertenecen a un mismo conglomerado financiero (unidas por relaciones de propiedad accionaria). Las tablas de atributos utilizadas en la elaboración de la red se presentan en el *anexo 1*.

Se destacan entonces los seis conglomerados descritos: Bancolombia-Sura, están presentes los mayores grupos financieros del país, con la excepción del llamado

Grupo Gilinski del banco GNB Sudameris. También es significativo que los principales agentes fiduciarios (Acción, Alianza) se encuentren por fuera de esos conglomerados. Otros bancos como BBVA y Caja Social tienen un papel mucho más marginal. Finalmente hay una participación significativa de los fondos de pensiones (especialmente Porvenir y Protección) en la estructura de propiedad del conjunto de las empresas revisadas, pero de manera mucho más significativa en Bancolombia.

Figura 9: Empresas agrupadas por conglomerados financieros



Fuente: elaboración propia con datos de Coordinada Urbana y de los reportes y rendiciones de cuentas de las empresas estudiadas

Las empresas industriales

Si bien en cuanto al número de empresas localizadas en la Centralidad Sur la mayor parte son pequeñas y medianas, las grandes empresas son quienes concentran la mayor parte del suelo y quienes, por el tamaño de sus lotes, tienen mejores posibilidades de propiciar grandes proyectos de renovación en escalas que faciliten mayores rentabilidades.

Ilustración 10 Vista de la planta de Sofasa en Envigado



Fuente: <https://www.renaultgroup.com/en/our-company/locations/envigado-sofasa-plant-2/>

Varias de las principales empresas industriales que actúan como grandes propietarias del suelo en la zona están vinculadas a capitales internacionales, como es el caso de Peldar (subsidiaria de Owens Illinois, empresa estadounidense y

mayor productor mundial de envases de vidrio), Coltejer (propiedad de Kaltex, empresa mexicana de tejidos que además participa en la industria inmobiliaria en ese país), Praco Didacol (Subsidiaria del Grupo Inchcape de Gran Bretaña) y Sofasa (*Ilustración 10*) (Ensambladora de los vehículos de Renault, una de las mayores fabricantes de automóviles mundial, de origen francés). Otras como el Grupo Bios (conglomerado que agrupa a Contegral, Friko, Pimpollo, además de tener participación en puertos de Tolú y Buenaventura) y en menor medida Crystal SAS hacen parte de grandes conglomerados empresariales nacionales con tradición en el territorio, pero con niveles de planeación nacionales y supra-nacionales.

En general, la entrada de estas multinacionales se ha dado mediante la compra de empresas de origen regional durante las últimas décadas. Este hecho modifica su escala de actuación y la valoración del suelo urbano del que son propietarias. Al estar vinculadas a cadenas globales de valor no sólo por vía del comercio sino también por control accionario, las posibilidades de relocalización frente a ofertas de operaciones inmobiliarias cobran un sentido nuevo: la producción y los mercados vinculados a una planta en particular pueden atenderse no sólo con la posibilidad de relocalizarla, sino también con modificaciones en otras plantas existentes en otros lugares del país o del mundo. El suelo urbano se inserta así como un activo más en los esquemas de valoración y decisión de corporaciones globales. Esas tendencias en las estructuras de decisión son ratificadas y conocidas por las autoridades de planeación:

Algunas de las industrias tienen niveles de decisión internacional. Pasa con Coltabaco, que de un día para otro se cerró y la decisión no se tomó acá. Puede pasar con Sofasa [...] en cualquier momento pueden tomar una decisión, que no se toma aquí en Colombia, pueden decidir que la planta de México va a surtir acá (W.A. Álvarez, comunicación personal, 14 de abril de 2021).

En el caso de Coltejer y Peldar, siguiendo ejemplo trazado por Fabricato en el norte de la ciudad y por otras empresas como Simesa y Pintuco en Ciudad del Río, han incorporado en su modelo de negocio las operaciones inmobiliarias a través de planes parciales vinculados a proyectos estratégicos de ciudad orientados a la densificación y el cambio de usos en el corredor del río. En el caso de Coltejer, se desarrollarán cuatro proyectos: dos operados por Acierto Inmobiliario y dos por Constructora Capital. El caso de Peldar es de especial interés porque el Metro de Medellín actúa como operador urbano y es la entidad que realizará la estructuración y la selección de las empresas constructoras.

Las empresas constructoras-promotoras

Casi la totalidad de las principales empresas constructoras con proyectos en el Aburrá Sur tienen su origen en empresas familiares, fundadas y administradas por familias o grupos de familias que pertenecen o se han incorporado a la burguesía regional. Hay casos relevantes como el del Grupo Monarca, cuyo patrón de construcción se describió en el capítulo anterior, asociada a Ernesto Garcés, gran terrateniente urbano y rural, exsenador y durante años actor decisivo en la política regional de Sabaneta. Hay una constructora que ha dado en años recientes una apertura importante al capital internacional: Acierto Inmobiliario llegó en 2020 a un acuerdo de fusión con Actual Inmobiliaria y AshmoreAVENIDA para operaciones conjuntas en países andinos. La fusión se produce con la constructora Actual (con operaciones en Chile y Perú) para crear ActualCorp. AshmoreAVENID (subsidiaria del fondo de inversiones inglés Ashmore Group) crea y administra el fondo de inversión para las operaciones inmobiliarias subsiguientes.

Redes de actores

La *figura 10* ilustra a través de una red de actores los vínculos entre los bancos, fiduciarias y empresas constructoras en el Aburrá Sur. Se elaboró por medio del software *Onodo*: para cada empresa, definida como un nodo, se especificó como atributo el tipo de empresa (fiduciaria, constructora, banco), que en la red se representa según el color. Se estableció una relación entre nodos en cada caso que un banco prestara dinero a una constructora o que una constructora contratara una fiduciaria para un proyecto de construcción, partiendo de los datos de la base de datos Coordinada Urbana para los años 2005-2021. En función de estas características, el software elaboró una representación de la red que se presenta en la *figura 9*. La posición relativa de cada nodo depende del conjunto de relaciones con las demás: está más cerca de aquellos nodos con los que tiene más relaciones. El tamaño de cada nodo es proporcional a su número de relaciones totales. Las tablas de atributos utilizadas en la elaboración de la red se presentan en el *anexo 1*.

Los puntos azules representan las empresas constructoras, los amarillos las fiduciarias y los verdes los bancos. Es evidente el papel central que cumplen bancos e inmobiliarias, actuando como nucleadores de la red. En cuanto a la estructura de la red, se destacan varios aspectos. En los alrededores, como una aureola, un conjunto de puntos dispersos que son las empresas constructoras que desarrollan su actividad con poca o ninguna relación con el mercado financiero. Siguiendo hacia adentro de la red, abajo a la izquierda [1], hay un grupo de empresas constructoras que sin mayor relación con financiación bancaria sí se relacionan con fiduciarias “pequeñas” (Central, BBVA, Occidente, Davivienda). A su vez estas fiduciarias enlazan con un grupo de constructoras más grandes y vinculadas con los bancos. También en ese punto de enlace entre el centro y la periferia se encuentran bancos más pequeños como Banco de Crédito y AV Villas. En el centro de la red [2] se

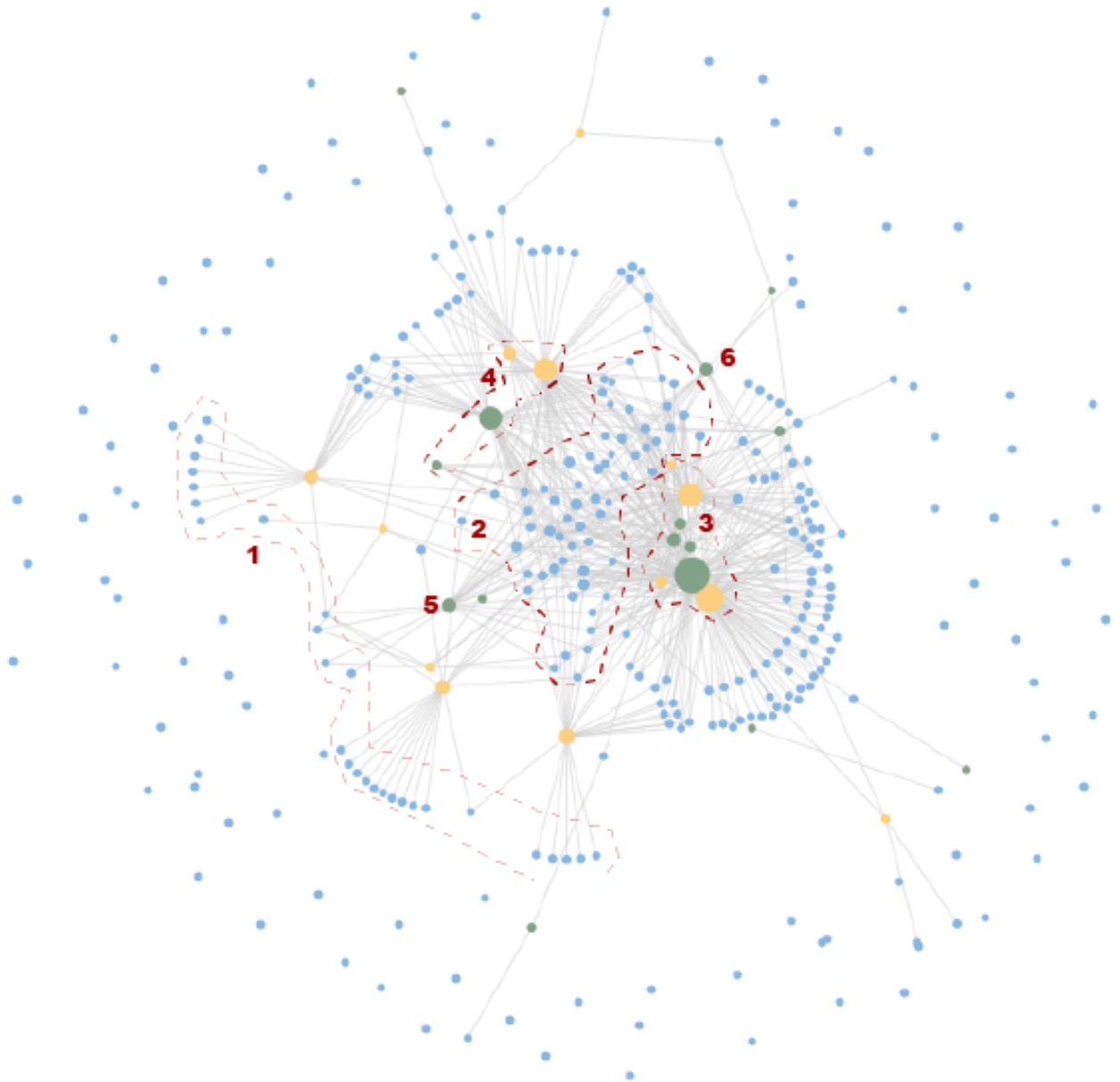
encuentran las constructoras más conectadas, cuyas relaciones con bancos y fiduciarias están más diversificadas. En este grupo se encuentran las mayores constructoras, reseñadas en el capítulo anterior.

Como se mencionó, los nodos de mayor conectividad de la red son los bancos y fiduciarias. En la red son evidentes dos grandes núcleos que recogen la mayor parte de estos agentes y que a su vez le imprimen su forma al conjunto de la red. El primero agrupa a los bancos Colpatria y Colmena, y a las fiduciarias Corficolombiana y Bogotá [4]. El segundo núcleo tiene como principales centros Bancolombia, Acción Fiduciaria y Alianza Fiduciaria, y en torno a ellos a los bancos BBVA, Itaú, Caja Social y Occidente, y a las fiduciarias Bancolombia y Credicorp [3]. Se pueden identificar otros dos polos de atracción centrales equidistantes a los mencionados, cuyos centros son los bancos de Bogotá [6] y Davivienda [5].

La siguiente estructura de la red la conforman el grupo de constructoras vinculadas de manera mayoritaria con un solo banco y fiduciaria; estas conforman una 'corona' interior que rodea a los bancos y fiduciarias de mayor tamaño. Mientras el grupo de constructoras centrales se ubican entre los 4 núcleos compuestos por bancos y fiduciarias, este grupo de constructoras mantienen relación casi exclusiva con uno de esos núcleos.

La estructura de la red confirma la centralidad de los agentes analizados en el capítulo anterior en cada fase del mercado: Bancolombia, Colpatria y Davivienda entre los bancos; Alianza, Acción y Corficolombiana entre las fiduciarias. La estructura de doble núcleo está condicionada por la tensión entre Bancolombia y Colpatria como principales bancos, y el alargamiento del clúster central lo explica la presencia de Davivienda y Banco de Bogotá.

Figura 10 Red de agentes de la industria inmobiliaria en el Aburrá Sur



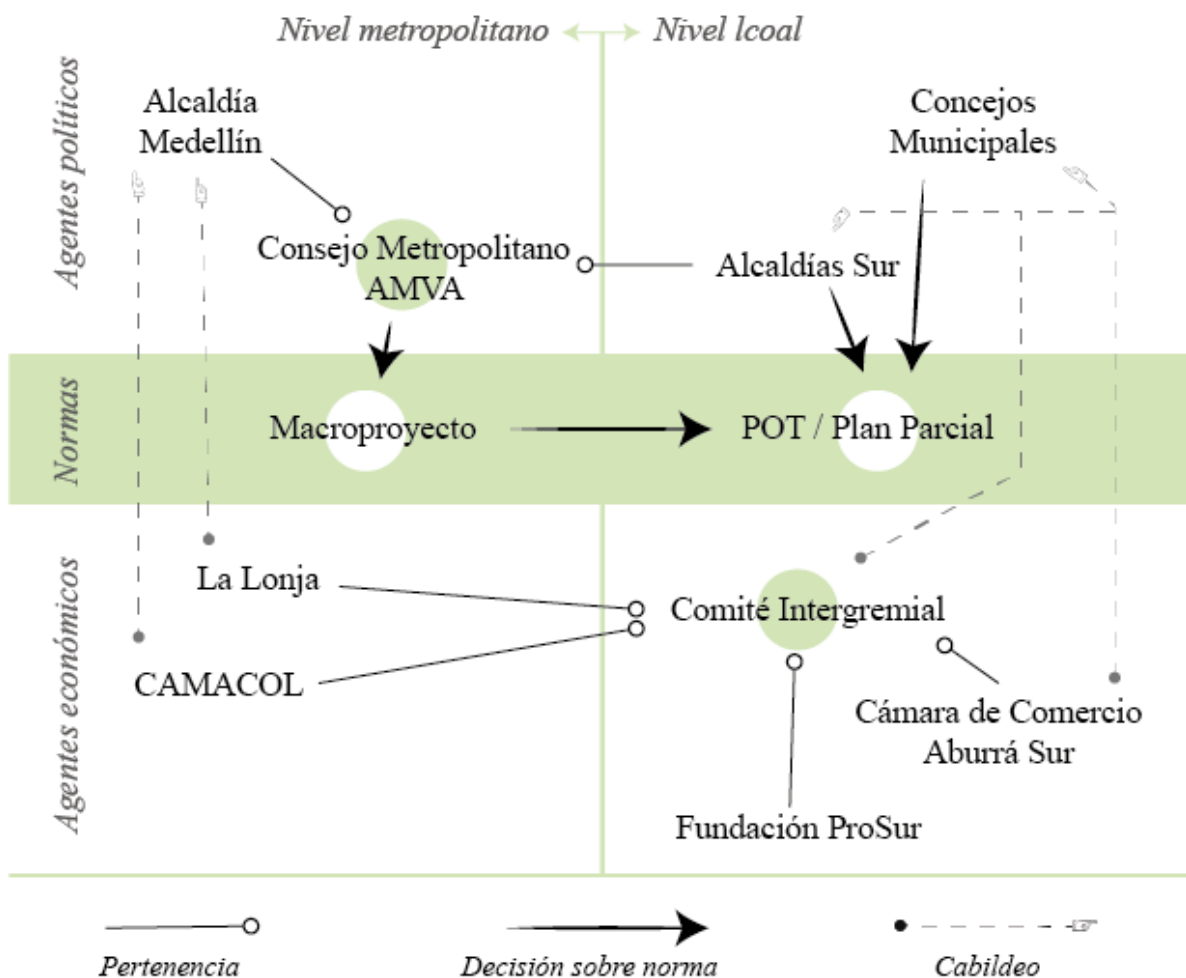
Fuente: elaboración propia con datos de Coordinada Urbana y de los reportes y rendiciones de cuentas de las empresas estudiadas

5.2 Hallazgos sobre los esquemas de gobernanza.

Como se mencionó antes, el macroproyecto como realidad jurídica se deriva de un Acuerdo Metropolitano expedido por el Consejo Metropolitano, compuesto por los alcaldes de los municipios asociados al Área Metropolitana y presidido por el Alcalde de Medellín, quien nombra el director del AMVA. Este Acuerdo define unas normas generales que cuya aplicación efectiva depende de las normativas municipales, como se vio con el caso de los planes parciales. Esas normas, recogidas en el POT las definen los consejos municipales por iniciativa de las alcaldías. Este esquema de facultades e instancias de decisión en distintos niveles condiciona las vías de actuación de los agentes involucrados, como se representa en el siguiente esquema de la *figura 6*.

Entre los actores económicos se destacan cuatro gremios importantes en la discusión sobre la Centralidad Sur: i) la Cámara Colombiana de la Construcción (CAMACOL) que agremia a las empresas de la cadena de la construcción, incluyendo constructoras, productoras de insumos y financieras; ii) La Lonja Propiedad Raíz, gremio que agrupa entidades dedicadas a la promoción, gerencia y construcción de proyectos inmobiliarios, actividades de corretaje, administración y arrendamiento de bienes inmuebles, avalúos, administración de propiedad horizontal y consultoría inmobiliaria; iii) la Cámara de Comercio del Aburrá Sur, cámara regional que agremia a las distintas empresas localizadas en los 5 municipios del Aburrá sur de los distintos sectores de la economía; iv) Corporación empresarial ProSur, entidad fundada hace 10 años con el objetivo del fomento empresarial en un formato similar al de Proantioquia y más orientado a las Mipyme.

Figura 11: Esquema de gobernanza frente a la Centralidad Sur



Fuente: elaboración propia a partir de la revisión documental y entrevistas realizadas

Estas 4 entidades tienen solapamientos en cuanto a sus bases de afiliados, pero cada una cuenta con una identidad propia. Si bien tienen agendas propias, en los procesos de planeación del Aburrá Sur han convergido con otras entidades en el Comité Intergremial para establecer una interlocución unificada con las administraciones municipales. Según el vicepresidente de la Cámara de Comercio,

también ha sido un espacio para discutir sobre la Centralidad Sur y las revisiones de los POT, y tratar de influir en las autoridades municipales:

Eduardo Loaisa y Martín Pérez, que son las cabezas de Camacol, están en una mesa de trabajo con nosotros [la Cámara de Comercio]. Para esta última revisión de POT en los municipios del sur creamos una mesa que está conformada por la ANDI, Proantioquia, la CCAS, Prosur, Camacol y la SAI. Estamos unidas alrededor de una propuesta que busca encontrar el punto medio de esta historia. En Sabaneta nos escucharon y en Envigado no hemos podido [...] Hay tres planes parciales gigantescos planteados en el corredor industrial de Envigado. Si se consolidan habitacionalmente eso va a generar una tendencia. Camacol y la SAI han entendido que se necesita un modelo que permita conciliar los intereses, que la vivienda debe llegar con un proceso de planificación responsable que respete la base económica de la región. Hemos llegado a una propuesta conciliatoria que no ha encontrado eco en algunas administraciones (J.A. Tamayo, comunicación personal, 4 de marzo de 2021).

La existencia de esta mesa es consecuencia directa del macroproyecto:

La idea de conformar una mesa fue una respuesta en la que coincidimos los diferentes gremios a solicitud de las empresas asentadas en el territorio: SOFASA, Contegral (C. Viviescaz, comunicación personal, 18 de junio de 2021).

En el mismo sentido, se expresa que hay una diferencia significativa en la accesibilidad y en la afinidad a la hora de discutir con las administraciones municipales, en comparación con el Área Metropolitana:

Los directores y funcionarios directivos del AMVA han estado siempre muy filados con esta propuesta de la centralidad sur, en cambio en los municipios

hemos encontrado una receptividad muy alta. Fue a nosotros a quienes nos aceptaron que en el POT de Sabaneta los usos en el corredor del río fueran 80% industria y 20% vivienda. Pero en el caso de Envigado se impuso la tesis del AMVA: 60-40 (J.A. Tamayo, comunicación personal, 4 de marzo de 2021).

Ilustración 11 Edificios de la Cámara de Comercio Aburrá Sur



Fuente: : https://www.elcolombiano.com/historico/el_motor_de_progreso_del_sur-KVec_183081

Durante las entrevistas se señaló la existencia en administraciones anteriores de un consejo consultivo de planeación del Área Metropolitana, al que asistían estos gremios, y que dejó de convocarse. En años recientes los macroproyectos como la Centralidad Sur son formulados por el Área Metropolitana y después socializados:

Nuestra participación ahí es más operacional: las grandes discusiones, los grandes diseños han estado en manos del Área Metropolitana [...] No hemos tenido una injerencia directa, más nos hemos enterado a través de eventos y de presentaciones de PowerPoint. Nuestras preocupaciones o propuestas casi no han sido retomadas por las administraciones municipales ni por el AMVA. Si tuviera que hacer un balance, la incidencia más relevante ha sido en las propuestas a las alcaldías a través de la mesa [...] Es claro que la no

implementación de la Centralidad Sur, su aplazamiento permanente y su desarrollo fragmentado es un error histórico de la región (C. Viviescaz, comunicación personal, 18 de junio de 2021)

Sin embargo, la influencia gremial sobre el Área Metropolitana en su modelo de ordenamiento sí ha sido evidente a otro nivel, a través del papel decisivo de Medellín en el entorno metropolitano. CAMACOL y La Lonja, en su medio escrito “Construyendo Noticias” anunciaron en varias ocasiones sus lineamientos para la revisión del POT de Medellín realizada en el año 2014, así como varias reuniones con las autoridades de planeación del municipio (Números 2, 5, 11), y el reconocimiento explícito de su coincidencia:

En el evento que tenía como fin la socialización de las iniciativas planteadas desde la administración municipal, pudimos ver la afinidad entre las propuestas presentadas por el Departamento Administrativo de Planeación Municipal de Medellín y las entregadas a la Alcaldía por el sector privado desde la mesa de trabajo conformada por CAMACOL Antioquia (Construyendo noticias #3).

A diferencia de otros proyectos de renovación urbana a gran escala, o de intervenciones urbanísticas similares en el mundo (e incluso en Medellín como Parques del Río), la implementación de la Centralidad Sur no es gestionada por una entidad o una gerencia propia. Su desarrollo depende enteramente de la aplicación que hagan los municipios de las normas generales de escala metropolitana, y de la iniciativa privada en la estructuración de los proyectos. Los agentes interesados (constructoras, propietarios del suelo, industriales) han recurrido al cabildeo con las administraciones municipales para promover o retrasar las disposiciones del macroproyecto, a través de la modificación de los planes de ordenamiento o de la expedición de planes parciales para proyectos concretos.

Frente a las inconformidades expresadas por algunos sectores económicos, y especialmente frente a la implementación lenta y parcial de las disposiciones metropolitanas, el Área Metropolitana ha recurrido a medidas dispares: por un lado la reformulación del proyecto en 2017 para redistribuir las cargas; por el otro la presión legal para la inclusión de sus disposiciones en los POT (con relativamente poco éxito): Envigado, aunque ha asumido los tratamientos y densidades dentro de su POT, no ha implementado el esquema de planes parciales ni el componente del megaparque. Sabaneta, como se mencionó, permitió en la última revisión del POT en 2019 que en la zona del polígono de la Centralidad se mantuviera una alta presencia de industria. El AMVA demandó el POT para internar reversar esa decisión, pero un juez le dio la razón al municipio (El Colombiano, 2020). Itagüí deberá comenzar la revisión del componente de largo plazo de su POT en el próximo año, pero a la fecha no hay indicios de activación de los proyectos inductores localizados en su territorio.

5.3 Discursos y representaciones espaciales

En este apartado se analizan 3 discursos sobre la Centralidad (como proyecto o como área urbana): i) el discurso oficial consignado en los documentos de formulación del proyecto; ii) el discurso del gremio de la construcción en portales web, medios de comunicación y la revista “Construyendo noticias”; iv) El discurso del sector empresarial asentado en la zona. La información se organiza usando el esquema de análisis presentado por Hajer (2006), en torno a las siguientes categorías cuyo significado se toma del trabajo citado.

Categoría	Definición
Discurso	<i>“Conjunto de ideas, conceptos y categorías a través de las cuales se atribuye significado a los fenómenos. El significado se produce y reproduce a través de un conjunto identificable de prácticas”.</i>
Práctica	<i>“Rutinas integradas y reglas y normas compartidas que proporcionan coherencia a la vida social”.</i>
Narrativa (Story line)	<i>“Un enunciado condensado que resume narrativas complejas, utilizado por la gente como ‘abreviatura’ en las discusiones. Gran parte de la comunicación se basa en lecturas interpretativas, en pensar en conjunto, medir declaraciones en términos de si ‘suenan bien”.</i>
Tema emblemático	<i>“Problemas particulares que se consideran representativos de una realidad mucho más amplia y compleja”.</i>
Coalición discursiva	<i>“Un grupo de agentes que, en el contexto de un conjunto identificable de prácticas, comparte el uso de un conjunto particular de líneas argumentales durante un período de tiempo particular. Una coalición discursiva no está conectada a una persona en particular sino que se relaciona con prácticas en el contexto de las cuales los actores emplean líneas argumentales y (re) producen y transforman discursos particulares. Algunos actores pueden pronunciar declaraciones contradictorias o, de hecho, ayudar a reproducir diferentes coaliciones discursivas”.</i>
Estructuración discursiva	<i>“Ocurre cuando un discurso comienza a dominar la forma en que una unidad social dada (una organización política, una empresa, una sociedad, según la pregunta de investigación) conceptualiza el mundo”.</i>
Institucionalización del discurso	<i>“Ocurre cuando un discurso se solidifica en arreglos institucionales particulares y prácticas organizacionales. Si un discurso está estructurado e institucionalizado, puede decirse que es dominante”.</i>
Afinidad discursiva	<i>“Los argumentos pueden variar en origen, pero aún tener una forma similar de conceptualizar el mundo. Hay afinidad discursiva cuando los argumentos son diferentes pero similares: desde cada una de las posiciones, los argumentos de la otra parte ‘suenan bien”.</i>

Al nivel del análisis textual se describen los usos del lenguaje y la manera en que se constituyen representaciones del espacio de centralidad, de la ocupación actual y de los modelos propuestos. Aquí se aplican los conceptos de *narrativas* y *temas emblemáticos*. Al nivel de la práctica discursiva se analizan el conjunto de los medios y contextos en los que se emite el discurso, que en el caso estudiado incluye documentos oficiales de planeación, informes, entrevistas y notas en medios de comunicación escrita. Con este análisis se busca describir a través de qué medios y con qué objetivos aparentes se emite cada discurso, y eso cómo contribuye a la estructuración e institucionalización del mismo.

El discurso institucional (AMVA)

Para este caso se analizaron los documentos oficiales emitidos por el AMVA relacionados con la Centralidad Sur, incluyendo el documento oficial del proyecto, su reformulación en 2017 y el Plan Estratégico del Aburrá Sur, así como una entrevista al director de planeación de la entidad.

El discurso sobre el área de la centralidad sur parte del diagnóstico de una inadecuación entre las condiciones topográficas y morfológicas del espacio urbano y el tipo de actividades y ocupaciones:

La forma de ocupación del territorio no ha respondido a las características geográficas del medio natural, con una creciente presión de la urbanización sobre las laderas del Valle, que presentan difíciles condiciones geotécnicas y de fragilidad ambiental (AMVA, 2012).

La ocupación industrial predominante se presenta como un rezago de épocas pasadas, y su reubicación se concibe como un proceso natural e inevitable pues los desarrollos metropolitanos impiden su mantenimiento o expansión:

Hay industrias que por temas geoestratégicos de localización se han ido a los puertos, hace 20 o 30 años han estado yéndose [...] Otra preocupación que nos han planteado desde la ANDI tiene que ver con los temas ambientales. Cada vez es más exigente la normativa ambiental para la industria en zonas urbanas, en tema de aire, de residuos y vertimientos. Se hace más exigente y más costoso [...] Otra dificultad es que cada vez es más difícil acceder al suelo urbano en el Valle por temas ambientales, etc., cada vez es más difícil encontrar suelo de expansión [...] Esos temas industriales son complejos y no es que un modelo de ocupación o una norma los sacó. La posición de algunos es que los estamos sacando, que los estamos expulsando. No somos nosotros. Estamos contándoles lo que está pasando [...] (W.A. Álvarez, comunicación personal, 14 de abril de 2021).

A la ocupación industrial actual se le asocian dos problemas: uso 'irracional' del suelo y 'baja calidad ambiental':

una identidad actual del territorio caracterizada por una escasa racionalidad en la utilización del suelo y una baja calidad de su medio ambiente y de varios de sus atributos (AMVA, 2010).

El planteamiento de estos dos problemas busca legitimar y hacer atractiva la intervención por dos vías: promover una ocupación más 'racional', es decir más rentable del suelo que redunde en mayores beneficios para los urbanizadores, para los propietarios del suelo y para los municipios, quienes capturarán rentas superiores por impuestos y contribuciones, según se argumenta en la siguiente

diapositiva, tomada de una presentación del proyecto a las administraciones municipales.

Ilustración 12 Diapositiva sobre los beneficios económicos del macroproyecto

metros cuadrados de nuevos usos

MUNICIPIO	P.P	AREA		AREA UTIL X USO				TOTAL
		BRUTA		MIXTO A	MIXTO B	MIXTO C	MIXTO D	
ITAGÜI	PP_I_1	156.708,32		8.628,72	22.239,40	23.701,57		54.569,69
	PP_I_2	63.616,98		18.219,19		13.195,30		31.414,49
	PP_I_3	61.460,82			16.799,43	10.530,04		27.329,47
	PP_I_4	80.407,93			21.529,21	12.270,50		33.799,71
	PP_I_5	109.655,24		8.024,65	20.312,46	18.114,95		46.452,06
	PP_I_6	80.026,12		5.715,12	8.279,60	11.699,04		25.693,75
	PP_I_7	76.920,88		4.412,33		16.329,72		20.742,06

PLAN PARCIAL	Utilidad	% Sobre Ventas
PP_I_1	91.792.451.206,87	11,9%
PP_I_2	40.190.347.442,44	9,0%
PP_I_3	40.700.770.355,22	9,5%
PP_I_4	54.480.008.066,29	9,7%
PP_I_5	89.171.623.371,12	9,5%
PP_I_6	56.704.143.262,93	10,5%
PP_I_7	35.683.501.904,29	9,9%
TOTAL	388.702.845.609,17	10,1%

Por cada peso a invertir en sistemas públicos y suelos, lograr 4,3 pesos en ventas.

Utilidades potenciales de 388 mil millones de pesos en el municipio de Itagüí:

Siente tu Área

Area 30
METROPOLITANA
Valle de Aburrá
Años 1911

(Tomado de AMVA, 2011)

"La vivienda es un motor importante sobre todo para el pago de obligaciones. No le crea al municipio una carga tan grande de atención a servicios. Además en una zona donde hay todos los servicios, el metro y demás, hay accesibilidad a muchas zonas" (W.A. Álvarez, comunicación personal, 14 de abril de 2021).

En segundo lugar, la mejora de la 'calidad ambiental' a raíz del cambio de ocupación se asocia con mejores condiciones o calidad de vida para los habitantes. La idea que articula la problemática planteada con la solución que aporta el proyecto de Centralidad Sur es la de 'identidad' del territorio. El cambio en la ocupación se presenta como un cambio necesario en la identidad territorial, como una adaptación.

una visión de futuro que supone trascender dicha identidad y reorientarla en el tiempo hacia la de una centralidad verde, que esté en capacidad de aprovechar las ventajas comparativas de su ubicación y de cumplir el rol de centralidad metropolitana [...] Se diría que una propuesta de "identidad" adecuada para la Centralidad Sur podría construirse a partir de la conjugación de dos elementos fundamentales: la adecuación de los atributos del territorio para atender la interacción de los grandes flujos de ámbito nacional, regional, metropolitano e intermunicipal que convergen en él, y una atractiva oferta al ciudadano metropolitano y en especial al del sur, para desarrollar ahí sus diversas actividades y relaciones, obviando la necesidad de desplazarse al Centro Cívico Metropolitano (AMVA, 2010).

Así, la idea de la transformación necesaria se elabora a partir de presiones y oportunidades, estas últimas relacionadas con las funciones de centralidad y la localización del espacio a intervenir, como se observa en referencia a los flujos en la cita anterior. Allí están presentes de nuevo las soluciones a los dos problemas planteados: la 'racionalidad' en el uso del suelo y la 'calidad' del ambiente urbano. Al concepto de identidad se le da forma concreta a través de dos conceptos que tienen un sentido a la vez descriptivo y valorativo de la morfología urbana resultante de los usos y densidades esperados articulados con los flujos y las oportunidades de localización: "sana mezcla de usos" y "ciudad compacta":

La propuesta es que se localicen allí nuevos usos, basados en el principio de la sana mezcla, articulados entre sí por equipamientos y espacio público. Estas propuestas permiten una recuperación del sistema hídrico, asociada a usos productivos y, en algunos casos, a vivienda de alta densidad, dando paso a la existencia de áreas de actividad múltiple para lograr una flexibilidad que permita la mezcla de usos e intensidades” (AMVA, 2010).

Tanto para el macroproyecto formulado en el año 2010, como en el proceso de reformulación del año 2017, el modelo de ciudad compacta constituye el eje articulador de la propuesta para la Centralidad Sur; en este sentido, el vacío generado por la gran extensión en área de predios y el bajo índice de ocupación de las construcciones, convierte los predios localizados en el polígono de la Centralidad Sur en una gran oportunidad para el desarrollo de nuevos usos” (AMVA, 2018).

El sector empresarial (Cámara de Comercio y ProSur)

El discurso de los gremios empresariales (particularmente de la Cámara de Comercio) parte de identificar la desindustrialización como la problemática central de la zona. A la ocupación industrial tradicional se la denomina la “base económica” del territorio. La evaluación del proyecto se hace sobre la base de sus impactos sobre esa ocupación. Aunque comparte la premisa de que el cambio de la ocupación actual es un proceso ineludible, cuestiona la orientación del proyecto:

Se trata de un esfuerzo por anticiparse a los cambios que ya se están presentando y establecer una estructura urbana altamente competitividad para estos municipios y para la región (CCAS, 2018).

Cuando la centralidad aparece, la pregunta es ¿cuál es la visión para la que fue concebida para estos corredores? [...] Desde que conocimos el proyecto ganador, decidimos que teníamos que filtrar eso por el componente económico de la región. Ahí fue donde encontramos un primer tropiezo: si bien el tema de renovación urbana es muy poderoso, eso termina arrasando con la capacidad industrial de la región (J.A. Tamayo, comunicación personal, 4 de marzo de 2021).

En su visión del proyecto, se enfatiza en compartir las premisas y objetivos del AMVA en materia de “calidad de vida” asociados a los “estándares urbanísticos y ambientales”:

Este Macroproyecto es la ruta de navegación para direccionar los procesos de transformación urbana de las antiguas zonas industriales de los municipios de Sabaneta, Itagüí, La Estrella y Envigado, de forma tal que como proceso de cambio y diversificación de los tradicionales usos del suelo, se produzca una transformación bajo altos estándares urbanísticos y ambientales, y así, se logren cimentar con solidez las nuevas plataformas productivas y de transformación social, cultural y ambiental que requiere el Sur del Valle de Aburrá (CCAS, 2018)

El punto de disputa son los efectos del cambio de usos, y la necesidad misma de ese cambio de usos para alcanzar los objetivos propuestos de cualificar el ambiente urbano. La Cámara de Comercio es insistente en calificar la intervención como un proceso exógeno que no se adecúa a la realidad del tejido empresarial, al punto de calificarlo como una potencial “expropiación económica”:

Parecía que se hubiera planificado una región sin consultar la realidad económica que había en ella [...] Desde que se conoció la propuesta en el 2007, la Cámara ha venido planteando su visión económica en torno a la

problemáticas que genera este macroproyecto [...] "Donde no estamos de acuerdo es en la expropiación económica tan fuerte que hace el modelo que puede condenarnos a ser una ciudad dormitorio (J.A. Tamayo, comunicación personal, 4 de marzo de 2021).

A la hora de perfilar las diferencias con la propuesta del AMVA, se tiene cuidado de reforzar y vincularse a la idea de los efectos positivos de la intervención en cuanto a la "calidad de vida" de los habitantes de la ciudad, pero vinculando a su vez la actividad productiva como una característica decisiva de la identidad territorial: la generación de empleo es el enlace entre las nociones de calidad de vida y ocupación productiva del espacio urbano. En esto último es explícita la referencia a la autonomía municipal y a la vocación productiva de los municipios, así como al valor económico y político de las empresas para los gobiernos locales:

Es necesario advertir que si bien hay unos enfoques sociales y de espacio público que mejorarían ostensiblemente la calidad de vida de los habitantes de la región, todavía persisten serios y muy objetivos reparos al Modelo en lo que corresponde a su enfoque económico, ya que algunos municipios consideran que la iniciativa podría generar serias limitaciones para la retención y atracción de proyectos productivos en sus territorios y producir impactos negativos en la generación de empleo y el desarrollo municipal en general (CCAS, 2018).

La contradicción se plantea entre la ocupación productiva-empresarial (especialmente de la gran industria) y la densificación residencial (vivienda en altura), usos que resultan incompatibles y que generan presiones de relocalización para las industrias. Sobre este punto se utiliza la categoría de "ciudad dormitorio" para describir y calificar de manera negativa la ocupación espacial marcada por usos residenciales en altas densidades:

Toda la orientación que se ha dado a la centralidad ha sido en tema de vivienda. En los corredores de la autopista y de la regional fundamentalmente es para redensificación en altura con vivienda [...] No hay una propuesta que compense, cuál sería el relevo generacional en la base económica de la centralidad [...] De concretarse este modelo, se está condenando al Aburrá Sur a volverse ciudades dormitorio [...] Donde no estamos de acuerdo es en la expropiación económica tan fuerte que hace el modelo que puede condenarnos a ser una ciudad dormitorio. (J.A. Tamayo, comunicación personal, 4 de marzo de 2021).

Como complemento de esa idea se recurre a la “capacidad de soporte” del territorio, para dar a entender que la densificación de vivienda contemplada en el proyecto no se corresponde con las condiciones urbanas. En este punto, el caso del municipio de Sabaneta se utiliza como ejemplo de hiper-densificación con resultados negativos:

Yo siento que los territorios tienen un límite, una capacidad de soporte. Y aquí se está pensando en estirarlos como si tuvieran una capacidad de expansión inagotable. Tenemos que ser conscientes de que estos territorios tan pequeños ya agotaron su capacidad de albergue. Tenemos que cualificarlos, pero no forzarlo para que le quepa mayor carga [...] Sabaneta hizo el desastre que hizo con el beneplácito del AMVA [...] Definitivamente no hay una visión consultiva con el sector privado para hacer una concertación de intereses [...] Si vamos a replicar lo de Sabaneta en otros municipios lo que se viene es un desastre. (J.A. Tamayo, comunicación personal, 4 de marzo de 2021).

La industria inmobiliaria

Se realizó una revisión de todos los números de la revista Construyendo Noticias, revista institucional de CAMACOL Antioquia y La Lonja Propiedad Raíz, a partir de lo cual se seleccionaron los fragmentos donde la entidad plantea sus puntos de vista sobre las centralidades urbanas, el ordenamiento territorial y lo macroproyectos urbanos en el Valle de Aburrá.

El discurso oficial de CAMACOL y La Lonja sobre el Valle de Aburrá no se enfoca exclusivamente en exigencias gremiales, sino que presenta una visión estructural de la ciudad y de lo que debería ser su ordenamiento futuro. El planteamiento central, reiterado desde el debate del POT de Medellín en 2014, es la necesidad de reorientar el crecimiento “hacia adentro” ante la escasez de suelos de expansión.

En general destaca una visión sistémica de la ciudad constituida por una trama urbana dividida en ‘barrios’ en la que las centralidades o nodos se conectan mediante ejes. En la concepción del espacio urbano un concepto central es el de “corredor” o “eje ordenador”, con el que se refieren a las principales vías y los desarrollos inmobiliarios que se producen en torno a ella. En su visión, la estructuración de esos corredores es fundamental para el adecuado desarrollo urbano:

las vías y avenidas principales deberán ser elementos articuladores o ejes ordenadores en donde diversos barrios puedan converger y se puedan ordenar de acuerdo a su alta capacidad de servicio público, aspecto que permitiría además el desarrollo de proyectos urbanos de mediana o alta densidad con usos mixtos [para permitir] que los ejes se fortalezcan y que la ciudad logre construir una identidad, la de ser: Una ciudad compacta con un urbanismo de proximidad (Construyendo Noticias, 2013: 9).

El punto de llegada es la noción de ‘ciudad compacta’, que se refuerza como un modelo internacional:

al revisar la tendencia mundial, nos damos cuenta de que necesitamos ciudades más compactas que respeten al individuo y lo tengan como centro de la actividad (Construyendo Noticias, 2014: 17).

Esa noción se vuelve sinónimo de densificación del corredor del río:

Apostarle a las máximas densidades en el corredor vial del río, es la propuesta del doctor Federico Estrada García, Gerente de la Lonja de Propiedad Raíz de Medellín y Antioquia (Construyendo Noticias, 2014: 17).

La idea de ciudad compacta se articula con nociones relativas a la planificación como el “urbanismo de proximidad”, mezcla de usos y a tratamientos de renovación y redesarrollo urbano, cargados de connotaciones positivas asociadas a la vida barrial, cercanía, reducción de tiempos de transporte, calidad del ambiente urbano. Todo ello se suma para expresar esta visión como una propuesta de “identidad” urbana que se defina como una ciudad compacta con urbanismo de proximidad:

[...] principios como: crecimiento hacia adentro, recuperación y potencial del centro tradicional y urbano, aprovechamientos en altura, urbanismo de proximidades, retomar y retornar al concepto de barrio, mayores aprovechamientos en los corredores alrededor de estaciones del sistema de transporte masivo principal y secundario, Metro y Metro Plus, además de sugerir la implementación de un Sistema de transporte masivo complementario al actual, de mediana capacidad, así mismo se consagran mecanismos y estrategias para desarrollar el potencial de la renovación urbana del municipio en las zonas consolidadas y planas cercanas al parque de Envigado desde el Este hacia el Occidente, con los máximos

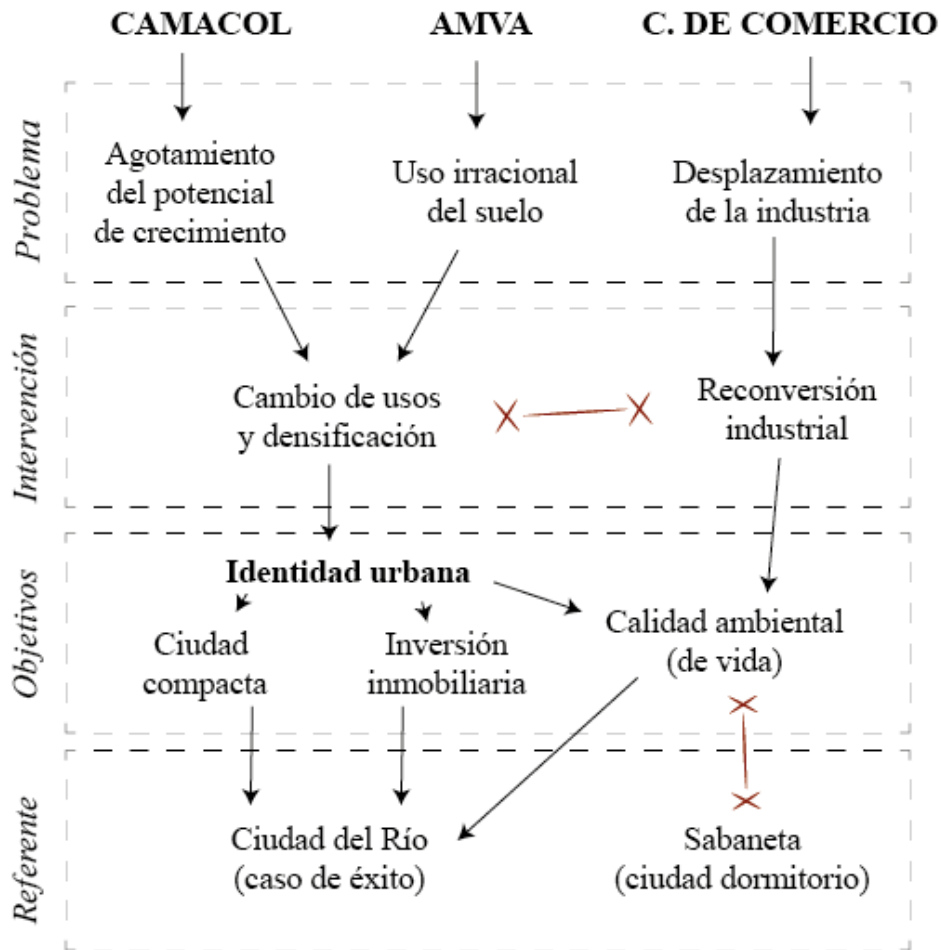
aprovechamientos a los sectores y zonas más planas del municipio contigua al río y entre este y la Avenida las Vegas (Construyendo Noticias, 2018: 31).

La estructura del discurso

Los tres discursos analizados desarrollan una estructura problema-solución: parten del diagnóstico de una problemática en los procesos actuales de ocupación y desarrollo urbano en la zona y plantean una solución a través de la intervención. Comparten como punto de partida la idea de que el desarrollo urbano actual en el área del macroproyecto y sus alrededores es inconveniente y necesita reencausarse a través de decisiones normativas. De esta manera, es posible esquematizar las diferencias y conflictos discursivos a través de su desarrollo de problema a solución, como se representa en la siguiente gráfica.

Figura 12: Estructura de los discursos analizados

Fuente: elaboración propia a partir de la revisión documental y entrevistas realizadas



El discurso oficial sobre la Centralidad planteado en su formulación por el AMVA puede considerarse hegemónico, pues es tanto estructurado como institucionalizado. La síntesis del mismo podría plantearse así:

*“La identidad actual del territorio sobre el que se plantea el megaproyecto, caracterizada por una escasa **racionalidad** en la utilización del suelo y una baja*

calidad de su medio ambiente y de varios de sus atributos, debe reemplazarse con un modelo de urbanismos de proximidad basado en usos mixtos y mayores densidades, lo que supone trascender la identidad actual y reorientarla en el tiempo hacia la de una centralidad con alta calidad ambiental, que esté en capacidad de aprovechar las ventajas comparativas de su ubicación y de cumplir el rol de centralidad metropolitana para ofrecer calidad de vida a sus habitantes”

La estructuración discursiva se evidencia por el hecho de que sus definiciones esenciales se han en gran medida naturalizado y definen la manera en que las instituciones y grupos relevantes conceptualizan y entienden la realidad descrita. La institucionalización se presenta cuando existen una consolidación del discurso y sus elementos en las prácticas organizacionales relevantes, que en este caso son las prácticas de planeación. Como se evidenció anteriormente, esta línea discursiva está presente en los documentos de planeación no sólo del AMVA sino de los municipios desde hace por lo menos 15 años, con una consolidación cada vez mayor.

El carácter hegemónico se evidencia por sus efectos prácticos, su reproducción en medios de comunicación y por el hecho de que agentes que disputan sus efectos, acepten sus premisas. En torno a este discurso se configura una coalición discursiva en la que predominan la dirección del AMVA y del gremio inmobiliario y en la que participan las principales estructuras de opinión: medios y academia. Aunque la argumentación de los gremios de la construcción y la del Área Metropolitana no sean idénticas, comparten unas líneas de argumentación y puntos de llegada (afinidad) que configuran en la práctica una coalición discursiva.

La premisa básica que comparten (con matices) todos los discursos analizados es la inevitabilidad de la transformación en los usos conducente a mayores aprovechamientos (*Ilustración 12*), premisa que es a su vez consecuencia de la naturalización del espacio urbano como mercado de bienes inmobiliarios, regido necesariamente por la extracción de las mayores rentas. Esta idea se desarrollará en el próximo capítulo.

Ilustración 13 Representación de los edificios que se construirán en la actual fábrica de Coltejer



Fuente: <https://www.constructoracapital.com/blog/indigo-un-desarrollo-unico-en-ciudad-coltejer/>

5.4 Conclusiones parciales

- Entre los agentes de la industria inmobiliaria que operan en el Aburrá Sur, hacen presencia seis conglomerados financieros: GEA, Aval, Bolívar, Itaú-Corpbanca, Colpatria-Scotiabank y BBVA. De los 7 mayores conglomerados del país, medidos por activos, el único que está ausente es GNB Sudameris, controlado por la familia Gilinsky (que mantienen una marcada rivalidad con el GEA). A través de las estructuras de propiedad de estos conglomerados se verifica una importante presencia de capitales internacionales, bien bajo la forma de fondos de inversión que controlan parte de las acciones de los bancos y fiduciarias, o bien bajo el control directo de sus subsidiarias, como sucede con Itaú-Corpbanca, BBVA y Colpatria-Scotiabank. Hay una participación significativa de los fondos de pensiones (especialmente Porvenir y Protección) en la estructura de propiedad del conjunto de las empresas revisadas
- Muchas de las principales empresas industriales que actúan como grandes propietarias del suelo en el polígono del macroproyecto son subsidiarias de compañías multinacionales. Al estar vinculadas a por control accionario a circuitos globales las posibilidades frente a ofertas de operaciones inmobiliarias con el suelo de su propiedad son mayores pues los mercados vinculados a una planta en particular pueden atenderse no sólo con la posibilidad de relocalizarla, sino también con modificaciones en otras plantas existentes en otros lugares del país o del mundo. El suelo urbano se inserta así como un activo más en los esquemas de valoración y decisión de corporaciones globales. Así ha sucedido ya con los dos mayores proyectos de vivienda en ejecución dentro del polígono en las que fueron las plantas de

Coltejer y Peldar, y así ha ocurrido con los lotes de Fabricato en otras zonas de la ciudad.

- Al analizar las relaciones recíprocas entre los agentes de la industria inmobiliaria a través de una red de actores (figura 8), queda claro que los agentes articuladores son los financieros: bancos y fiduciarias, los nodos de mayor centralidad y conectividad. La estructura de la red confirma la centralidad de Bancolombia, Colpatria y Davivienda entre los bancos, y de Alianza, Acción y Corficolombiana entre las fiduciarias. La estructura de doble núcleo está condicionada por la tensión entre Bancolombia y Colpatria como principales bancos.
- El esquema de gobernanza en torno al macroproyecto está condicionado por la estructura normativa explicada en el capítulo 3, que genera una división de facultades y condicionamientos entre el nivel metropolitano y el municipal. Entre los actores económicos se destacan cuatro gremios importantes en la discusión sobre la Centralidad Sur: i) la Cámara Colombiana de la Construcción (CAMACOL); ii) La Lonja Propiedad Raíz; iii) la Cámara de Comercio del Aburrá Sur, ; iv) Corporación empresarial ProSur, equivalente local de Proantioquia; todas ellas pertenecientes al comité intergremial. En cuanto a centros de decisión política, destacan las alcaldías y concejos municipales en el nivel local; el Concejo Metropolitano y la dirección del AMVA a nivel metropolitano. La implementación de la Centralidad Sur no es gestionada por una entidad o una gerencia propia: depende de la aplicación que hagan los municipios de las normas generales de escala metropolitana, y de la iniciativa privada en la estructuración de los proyectos. Los agentes interesados han recurrido al cabildeo con las administraciones municipales para promover o retrasar las disposiciones del macroproyecto, a través de la

modificación de los planes de ordenamiento o de la expedición de planes parciales para proyectos concretos.

- Los discursos del sector empresarial, el sector inmobiliario y el AMVA sobre el megaproyecto tienen en común que comparten como punto de partida la idea de que el desarrollo urbano actual en el área del macroproyecto y sus alrededores es inconveniente y necesita reencausarse a través de decisiones normativas e intervenciones urbanas. El discurso del AMVA se ha hecho hegemónico; tiene gran afinidad con el del gremio inmobiliario y disonancias significativas con lo planteado por la Cámara de Comercio. El carácter hegemónico se evidencia por sus efectos prácticos, su reproducción en medios de comunicación y por el hecho de que incluso agentes que disputan sus efectos, acepten sus premisas sobre la necesidad y bondad de la intervención, así como la inevitabilidad en el cambio de usos para mayores aprovechamientos del suelo urbano. Los principales vehículos semióticos del discurso hegemónico se articulan en torno a la idea de 'ciudad compacta': urbanismo de proximidad, calidad de vida, calidad ambiental.



CAPÍTULO VI

SÍNTESIS SOCIOESPACIAL Y DISCUSIÓN

6. Síntesis socioespacial y discusión

Este capítulo aborda la discusión conceptual sobre el proceso sociopolítico analizado y sus consecuencias socioespaciales, enfatizando en la relación dialéctica de codeterminación entre espacio y sociedad a la luz de las tres categorías centrales: centralidad, hegemonía y financiarización.

La dinámica del Aburrá sur no está desconectada del conjunto del AMVA, ni es la intención de este trabajo demostrar una tendencia diferencial o características atípicas frente a Medellín o el Norte. Sin embargo, sí hay dos aspectos significativos que, sin ser exclusivos del Sur, tienen una mayor incidencia: el peso de la ocupación industrial del suelo como proporción de los usos y la fragmentación administrativa del espacio entre las jurisdicciones de las distintas alcaldías.

En general, hay presencia de los mismos agentes en la industria inmobiliaria que a nivel metropolitano (empresas constructoras, fiduciaras y bancos), aunque con variaciones y presencia diferencial de las constructoras (ver *tabla 8*). Lo que se muestra en la sección 4.2 es que el Aburrá Sur es un frente de inversión significativo para algunos agentes de esta industria, particularmente en el caso de las empresas constructoras-promotoras que se concentran en secciones de la ciudad que para el caso analizado están configuradas en buena medida por la división administrativa y las distintas políticas de planeación aplicadas en una extensión significativamente menor a la de Medellín. El caso de la constructora Monarca es paradigmático por tratarse del ejemplo más acentuado de esta tendencia: concentración casi exclusiva de sus inversiones en el municipio de Sabaneta, en proyectos de un formato muy estandarizado y con estrechas relaciones con las tendencias de la planeación municipal. En este aspecto, las diferencias para bancos y fiduciaras son menos significativas.

Se evidencia la misma tendencia identificada por Santana, Ortiz y Cardona (2021) para el AMVA:

“las promotoras-constructoras configuran frentes intensivos de inversión selectivamente localizados en áreas que tradicionalmente concentran beneficios normativos para la producción de VIS como el occidente de Medellín y periferias de otros municipios metropolitanos, mientras que para los proyectos No VIS se privilegian localizaciones que combinan beneficios normativos para la inversión inmobiliaria y que se ubican en el eje residencial de rentas medias-altas y altas” (Santana, Ortiz y Cardona, 2021: 18)

La diferencia es que esos frentes de inversión tienden a diferenciarse en función de las fronteras municipales, pues se definen estrategias de segmentadas con las alcaldías para la negociación de los beneficios normativos. Evidencia de esto son las tendencias de ocupación de las empresas y de localización de los planes parciales presentadas en los capítulos 3 y 4.

Otra característica distintiva del caso analizado es que el papel de las empresas industriales como propietarios de la tierra en sitios estratégicos se vuelve muy relevante (sección 5.1), así como la naturaleza del conflicto que es más por desplazamiento de actividades productivas de gran escala que por desplazamiento de población o pequeños negocios, como ha sucedido en otros proyectos de renovación urbana en la ciudad (Carvajal, 2018). Los arreglos entre agentes que se configuran también son distintos, por esas razones.

Para desarrollar estas reflexiones, se incluyen en este capítulo dos ejercicios analíticos sobre los resultados de la investigación. El apartado 6.1 consiste en la representación gráfica de los principales resultados encontrados en materia de configuración del espacio urbano a raíz del macroproyecto y los procesos de planeación y construcción aledaños a él. Para ello se recurre a un esquema analítico tomado de Harvey y a un ejercicio de cartografía con elementos coremáticos a

manera de representación gráfica. En el apartado 6.2 se desarrolla un ejercicio de discusión conceptual a la luz de los resultados, que busca contrastar de manera general el planteamiento teórico de la investigación, expuesto en el capítulo 2, con los resultados presentados en los capítulos siguientes.

6.1 Instrumentos y estrategias espaciales con sus consecuencias socioespaciales.

Por lo planteado en los capítulos anteriores es claro que la acción social en el espacio no se reduce al impacto físico de la producción o alteración del ambiente construido, como tampoco se agota en las ideas que las personas y organizaciones se forman y difunden sobre el espacio en el que actúan, habitan y producen. Retomando las categorías de Lefebvre, la comprensión dialéctica del espacio social implica el análisis sincrónico del espacio material y de las representaciones del espacio.

Por lo anterior, el punto de inicio es la representación de las acciones y estrategias de los agentes analizados a través de sus consecuencias socioespaciales, clasificadas utilizando el esquema elaborado por Harvey (1998: 244), en el que las categorías de Lefebvre se evalúan en sus efectos sobre el espacio social a partir de tres criterios: la distancia, la apropiación y la dominación.

No se trata de un recuento exhaustivo de los instrumentos vinculados a la financiarización o a la inversión inmobiliaria, sino una selección de tres conjuntos de instrumentos relevantes por su relación con el megaproyecto y los objetivos de la investigación. Se parte de una definición amplia de “instrumentos”, entendidos como los mecanismos a través de los cuales los distintos agentes involucrados modifican las condiciones de desarrollo de los megaproyectos para conseguir algún objetivo

particular. En este caso se señalan y representan sus consecuencias socioespaciales.

El modelo de ocupación y organización del espacio

La *tabla 17* sintetiza las consecuencias observadas de las políticas de planeación municipal en el Aburrá Sur, expresadas en sus planes de ordenamiento pero que incluyen lineamientos del macroproyecto de la Centralidad Sur. Al nivel del espacio construido, una de las principales consecuencias es la consolidación de un conjunto de centralidades comerciales y de servicios, representadas en el *mapa 26*. Estas centralidades se configuran a través de los grandes desarrollos comerciales como los CC Mayorca, Viva Envigado, Aves Marías, así como plataformas comerciales menores en el municipio de Itagüí.

Conectando estas centralidades se ha consolidado un corredor de alta intensidad con predominio de usos comerciales, de servicios y vivienda en altura, sobre los ejes marcados por las avenidas El Poblado y La Vegas en la margen oriental del río, en el borde del polígono de la Centralidad. Este tipo de ocupación tiende a proyectarse en nuevos corredores transversales que aprovechan los desarrollos viales recientes conectando Envigado, Itagüí y Sabaneta, y que se proyectan hacia los centros municipales tradicionales y hacia los nuevos focos de desarrollo inmobiliario.

Tabla 17 Consecuencias socioespaciales de los POT

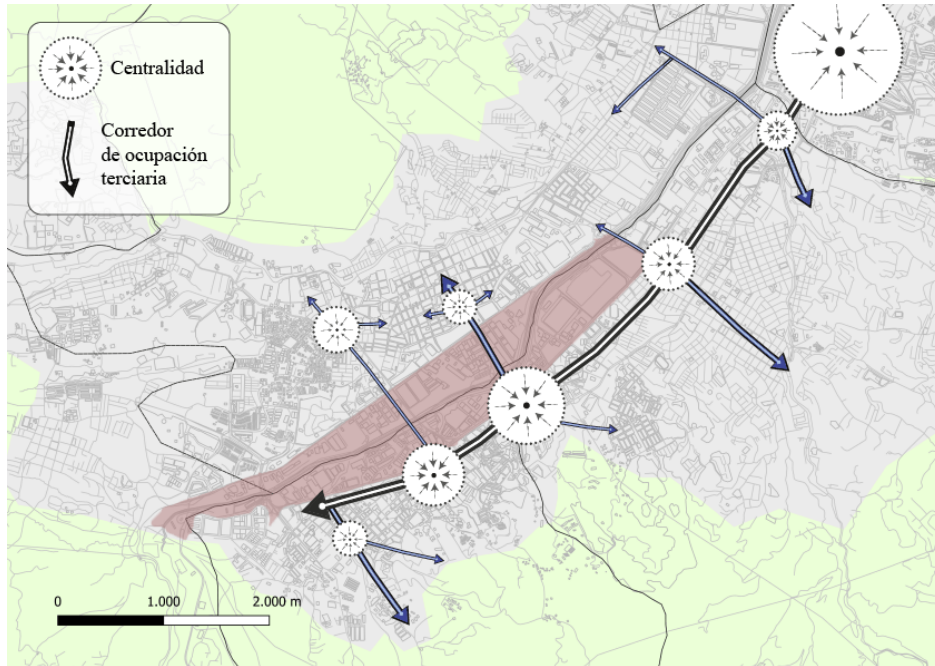
<u>POT y dinámica</u>	<i>Espacio percibido Prácticas espaciales</i>	<i>Espacio concebido</i>
<u>inmobiliaria</u>	<i>Materiales (experiencia)</i>	<i>Representaciones del</i>
		<i>Espacio (concepciones)</i>

<i>Accesibilidad y distanciación</i>	Consolidación de corredores terciarios sobre eje sur-norte. Zonas de expansión de vivienda en periferia. Estructura vial en torno a la conexión entre centralidades. Segmentación del mercado inmobiliario	Centralidad en la planicie del río. Ciudad compacta como sinónimo de renovación y redesarrollo.
<i>Apropiación y uso del espacio</i>	lleva a estrategias de inversión diferenciadas por agentes de la industria. Deslocalización industrial. Diferenciación oriente-occidente en el Aburrá Sur.	Centralidad de vivienda y comercio, alta atracción de flujos.
<i>Dominación y control del espacio</i>	Conflicto municipios-AMVA. Normas metropolitanas que condicionan usos y densidades.	Identidad paisajística municipal vinculada a niveles de consumo e inversión y base productiva

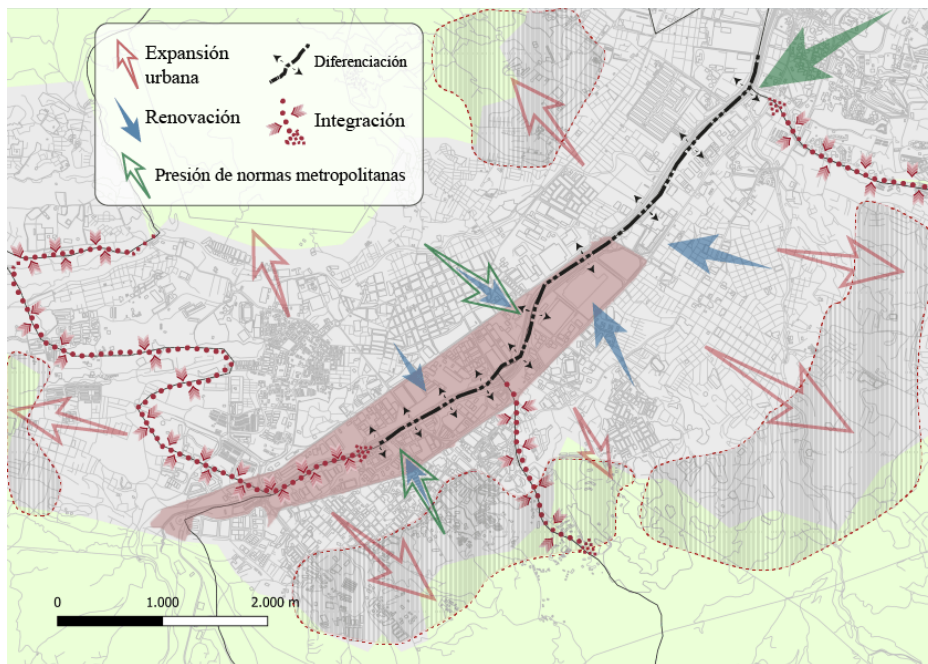
Fuente: elaboración propia.

El *mapa 26* representa la tendencia conflictiva entre expansión y compactación, promovidas de manera simultánea y a veces contradictoria en los instrumentos locales de planeación. Destacan tres procesos: i) la expansión del perímetro urbano en zonas de expansión de ladera para vivienda de altos estratos (excepto en Itagüí, donde predominan estratos medios); ii) proyectos de renovación urbana hacia el centro del valle, en ocasiones impulsados por las directrices metropolitanas frente a la resistencia local; iii) tendencia a la integración en las fronteras municipales tanto de los formatos de producción de vivienda como de los estratos predominantes.

Mapa 25: Conformación de centralidades y corredores terciarios



Mapa 26: Tendencias de la ocupación territorial



Fuente: elaboración propia.

Planes parciales y estrategias espaciales de las empresas constructoras

La *tabla 18* recoge los impactos de los grandes proyectos de construcción de vivienda que se han producido en la zona de estudio, en general bajo el formato de planes parciales. Se evidencia un impacto distinto de los planes desarrollados en zonas de expansión y aquellos dentro o en las inmediaciones de la Centralidad. Como se vio en el apartado sobre los planes parciales, en ambos casos se producen proyectos de gran formato y densidad, con los desarrollos en el área de la centralidad siendo casos más recientes.

Mientras que los desarrollos en suelos de expansión extienden formatos de ocupación hacia las laderas del valle, los planes parciales de renovación cumplen un papel disruptivo en la ocupación vigente en la zona, abriendo posibilidades a nuevos modelos de ocupación en usos más rentables. Por lo mismo, generan tensiones que se ven reflejadas en la valoración que hacen los distintos agentes del proceso de renovación, y que explican las dificultades en la implementación plena del macroproyecto.

Tabla 18 Consecuencias socioespaciales de los Planes Parciales y otras intervenciones localizadas

<u>Planes parciales</u>	<i>Espacio percibido Prácticas espaciales Materiales (experiencia)</i>	<i>Espacio concebido Representaciones del Espacio (concepciones)</i>
<i>Accesibilidad y distanciación</i>	Por su volumen se vuelve foco de atracción de viajes, vínculos con centralidades y así contribuye a la consolidación de ejes o corredores. “Interrupción” de la trama urbana	Sentido de conexión o cercanía con otros sitios de morfología y prestigio similar, con su correlato de desconexión con elementos

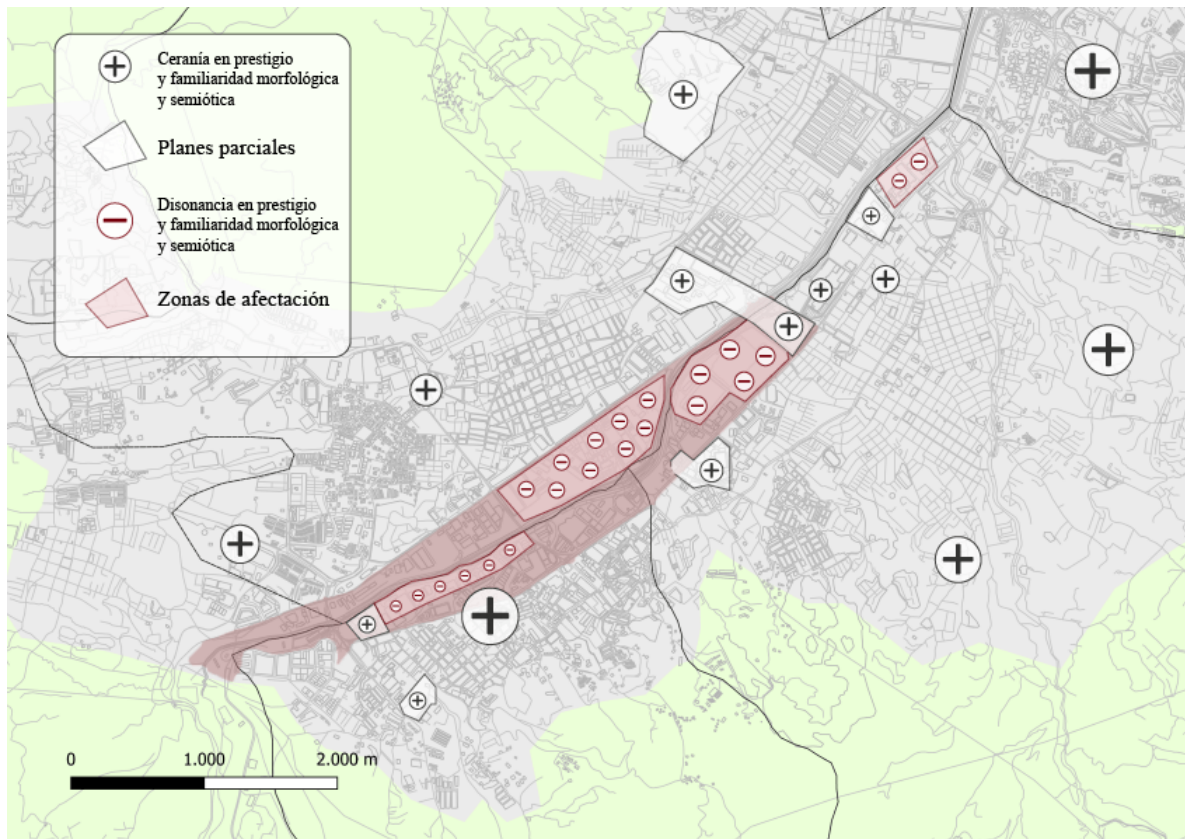
	circundante por cambios morfológicos o por cerramientos.	“disonantes” del entorno de los que se distancia simbólicamente
<i>Apropiación y uso del espacio</i>	Alteración del modelo de ocupación predominante. Modificación puntual de los usos y densidades. Escala y volumen de actuación permiten mayores aprovechamientos y estructuración más compleja del negocio. Permisos y restricciones de acceso (físicas, económicas, simbólicas)	“Detonante” del proceso de renovación. Ejemplo y referente concreto. Insertar un proyecto en una zona general de potencial o de prestigio. Expectativa de
<i>Dominación y control del espacio</i>	para nuevos habitantes y visitantes-consumidores. Implantación de “enclaves” o “avanzadas” de nuevos habitantes.	diferenciación con el entorno tras el anuncio de los proyectos.

Fuente: elaboración propia.

El *mapa 27* ofrece una representación esquemática de esas tensiones, resaltando cómo los planes parciales implementados en la zona de la Centralidad Sur modifican la trama urbana existente, los usos, pero también en el tipo de imagen que proyectan y el tipo de población para la que se conciben. En la práctica intentan transferir a la zona central las características de prestigio del lugar asociadas a las zonas de alta consolidación que la industria inmobiliaria ha producido como frentes de alto valor.

Este ejercicio genera también contrastes con las ocupaciones circundantes, cuya presencia resulta disonante frente a la imagen de prestigio que se busca proyectar. En buena medida esos lugares de mayor disonancia son donde se han producido los mayores conflictos en la implementación de la normativa metropolitana.

Mapa 27: Impactos socioespaciales de los planes parciales y otras intervenciones localizadas



Fuente: elaboración propia.

Discursos y representaciones espaciales

La “categorización cognitiva”, aunque no es un *instrumento* en el sentido normativo de los anteriores, es un concepto que sintetiza un conjunto de agenciamientos y prácticas de significación socioespacial intencionadas, desplegadas por agentes estatales y no estatales. Recoge especialmente las representaciones producidas y reproducidas en medios de comunicación y notas especializadas, así como en documentos e instancias concernientes al ordenamiento del espacio urbano y en los discursos analizados en el capítulo anterior.

Por tratarse de representaciones, no se establecen mayores impactos en las prácticas materiales, con excepción de la apropiación y uso del espacio: hay una tendencia a la focalización de la inversión pública y privada en zonas de especial potencial o especial interés inmobiliario en torno a ejes consolidados o a las centralidades efectivas o proyectadas, como se evidencia tanto en la localización de los planes parciales como en los patrones de localización de los demás proyectos y en los proyectos viales adelantados.

Tabla 19 Consecuencias socioespaciales de los discursos sobre el espacio urbano

	<i>Espacio percibido</i>	<i>Espacio concebido</i>
<u>Categorización cognitiva del mercado inmobiliario</u>	<i>Prácticas espaciales</i>	<i>Representaciones del</i>
	<i>Materiales (experiencia)</i>	<i>Espacio (concepciones)</i>
<i>Accesibilidad y distanciamiento</i>		Discursos sobre ciudad compacta y urbanismo de proximidad promueven la priorización de zonas de alto potencial (en aprovechamiento y rentas), generalmente por renovación.

<u>Categorización cognitiva del mercado inmobiliario</u>	<i>Espacio percibido</i> <i>Prácticas espaciales</i> <i>Materiales (experiencia)</i>	<i>Espacio concebido</i> <i>Representaciones del</i> <i>Espacio (concepciones)</i>
<i>Apropiación y uso del espacio</i>	Focalización de la inversión pública y privada en zonas de especial potencial o especial interés inmobiliario en torno a ejes consolidados o a las centralidades efectivas o proyectadas.	Homogeneización y categorización de los formatos de espacio construido. Definición de zonas “atractivas” para la inversión.
<i>Dominación y control del espacio</i>		Definición de zonas de exclusividad y prestigio, así como de referentes de lo deseable o indeseable en términos paisajísticos, de usos y morfologías.

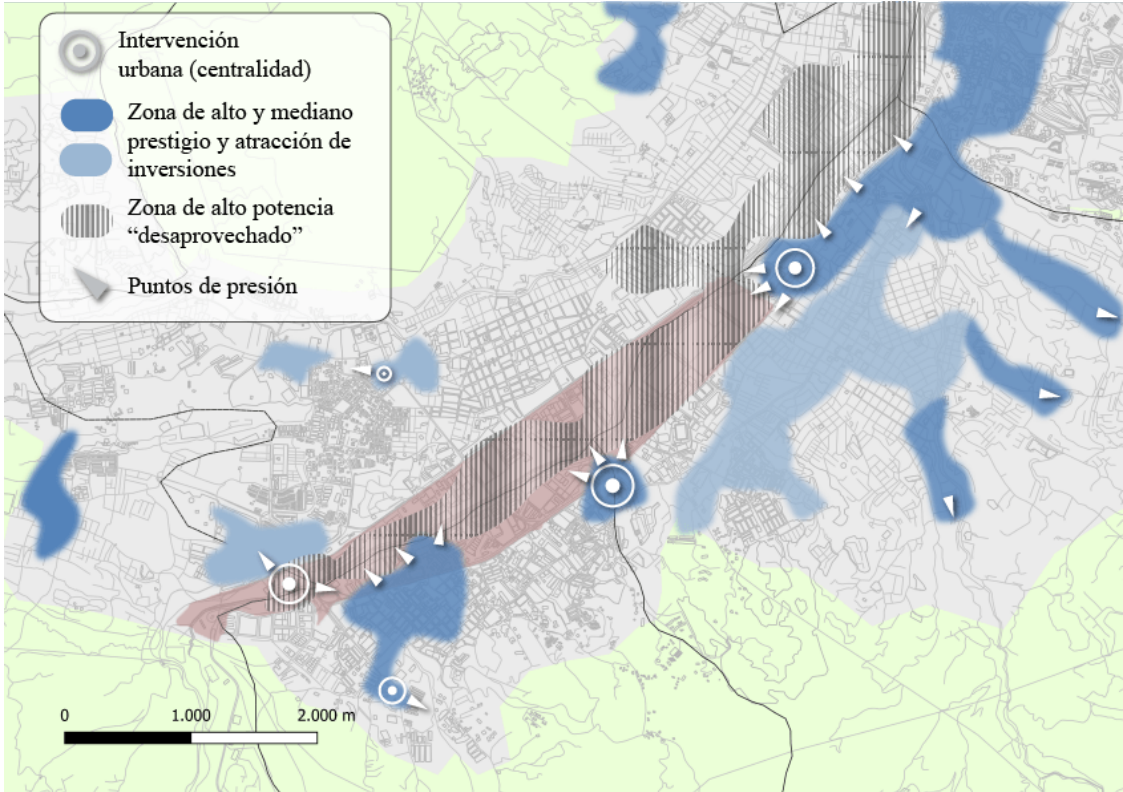
Fuente: elaboración propia.

En términos espaciales podría plantearse una tendencia a la expansión del foco de interés del desarrollo inmobiliario hacia nuevas zonas de alto potencial, bajo representaciones del espacio urbano que promueven la renovación como racionalización de la ocupación del espacio y como proceso cualificador del ambiente urbano, cargado de implicaciones positivas asociadas a la ‘calidad de vida’ y la ‘calidad ambiental’.

El *mapa 28* busca representar ese proceso, destacando el hecho de que las representaciones espaciales mencionadas operan una clasificación del espacio

urbano en la que existen zonas altamente valoradas cuyas cualidades buscan proyectarse y expandirse hacia zonas de alto potencial 'desaprovechado', generando puntos de encuentro en los que se generan presiones de cambio de usos, densidades, formatos constructivos u ocupantes.

Mapa 28: Tendencias de las representaciones espaciales



Fuente: elaboración propia.

6.2 Discusión: (Re)Producción espacial de la hegemonía

Llegado este punto, es necesario discutir el planteamiento inicial sobre la relación entre financiarización y producción de espacio de centralidad, y la pertinencia del concepto de hegemonía en esa relación. Lo descrito en los capítulos anteriores permite afirmar que el capital financiero juega un papel central en la articulación y dirección de los centros de poder económico regional, así como en la industria inmobiliaria en particular. La lógica financiera se expresa a su vez por vía de las estructuras de propiedad de las empresas en toda la cadena de la producción del ambiente construido, desde las industrias que actúan como propietarias del suelo, pasando por bancos y fiduciarias y por esta vía a las empresas constructoras.

En la configuración de los centros políticos al interior del Estado se encuentra también una estructura multiescalar permeada por múltiples intereses y con escalas de actuación disímiles y superpuestas, que abarcan desde la política monetaria y fiscal al nivel global-nacional, hasta la aprobación de proyectos concretos de renovación o expansión urbana en la escala local. Como se vio, distintos agentes económicos recurren a mecanismos particulares de presión sobre instancias específicas de toma de decisiones en función de sus escalas de actuación.

Como se planteó en el apartado 2.2, incorporar el concepto de hegemonía como enfoque analítico tiene como propósito explorar los mecanismos (económicos, políticos, simbólicos) mediante los cuales se configuran y mantienen posiciones de poder en los esquemas de gobernanza y gestión urbana, y cómo la producción del espacio urbano juega un papel en ese proceso. De esta manera se evita caer en la reificación de conceptos como la financiarización: abordar el problema desde perspectivas distintas y confluentes permite mantener en “tensión” los conceptos y preservar su capacidad heurística en la investigación concreta. Esa “tensión” se encuentra precisamente en los dilemas y contradicciones encontrados. Ahora bien,

¿cuáles son los dilemas estratégicos que le impone la realidad urbana estudiada a este bloque particular de poder? ¿Qué relevancia tiene aquí el espacio urbano y la producción de espacios de centralidad?

Franco (2006) retoma de otros autores cuatro hipótesis para explicar el problema de los cambios en los centros de poder del espacio urbano-regional del Área Metropolitana. Cada uno de ellos, adaptándolos a los hallazgos presentados, permite organizar elementos importantes para avanzar en la respuesta a las preguntas planteadas:

1. *Cambio en la estructura de la red urbana*: a finales del siglo XX se produjo un aumento en la primacía de Bogotá y la pérdida de peso de otras ciudades como Medellín. En las últimas dos décadas se ha producido una reconfiguración del entorno urbano-regional, una desconcentración de población y producción desde Medellín a los municipios circundantes seguida de la concentración de funciones de control y dirección económico y político en la capital departamental (Vélez, 2019). Esto ha otorgado mayor control a Medellín como centro del poder político y económico con influencia creciente en la planeación de la ciudad-región metropolitana circundante, al tiempo que genera presiones sobre el suelo, la población y los recursos de sus municipios circundantes, incluido el Aburrá Sur.

2. *Estancamiento industrial, desindustrialización y reconversión económica*: Se ha producido una concentración del capital hegemónico regional en la industria financiera, con ramificaciones a la industria inmobiliaria, que se ha vuelto central para la acumulación del capital regional. Esto implica que el suelo urbano tiende a valorarse menos como un espacio para la producción (localización de actividades productivas) y más como un activo cuasi-financiero.

3. *Ruptura de las élites económicas y políticas por "plebeyización del estrato político" y primacía del interés privado*. Como consecuencia, se han producido una

territorialización de las estructuras (casas o clanes) políticas que definen los territorios municipales como espacios de control a partir de los cuales se establecen lógicas de disputa o cooperación con otras escalas.

4. *Expansión y relocalización del capital regional*, por "cambio en el significado económico de la región como espacio de acumulación y valorización del capital". Además, entrada de la lógica financiera por distintas vías: compra de empresas por capital extranjero, entrada de fondos de inversión como accionistas, mayor relevancia de agentes financieros en la producción inmobiliaria (Santana & Cardona, 2017).

Este panorama trae unas contradicciones de carácter espacial, que requieren soluciones en ese sentido. De manera breve se pueden agrupar esos conflictos en cuatro categorías: 1) Crecimiento de la industria inmobiliaria que se enfrenta al agotamiento de suelos de expansión; 2) Deseconomías por aglomeración y por dispersión (congestión excesiva en el núcleo urbano y expansión difusa que aumenta los tiempos de viaje y las externalidades negativas del transporte y la producción); 3) Fragmentación del poder político en estructuras municipales que difícilmente se articulan en un proyecto estratégico común; 4) Segregación socioespacial y desequilibrios productivos (exclusión espacial de sectores populares en las periferias y autoexclusión de la élite en comunidades cerradas, abandono de lugares céntricos o tradicionales, deterioro urbano, polarización de los centros de empleo que pone en tensión excesiva los medios de transporte).

Estos conflictos pueden poner en riesgo por lo menos dos de las condiciones para definir el espacio de la "coherencia estructurada" para una coalición (Jessop, 2008: 153): (1) el área en la que el capital puede circular sin que los costos de movimiento excedan el potencial de ganancia [congestión]; (2) el espacio en el que la fuerza de trabajo se puede sustituir diariamente (viajes de trabajo); (3) el territorio al que

formalmente se orientan las políticas económicas y extra-económicas del Estado en sus distintos niveles (fragmentación política); (4) el territorio al que se atribuye sentido e identidad desde la cultura regional (segregación y contrastes ambientales). .

Si los anteriores podrían considerarse los “dilemas estratégicos” en el plano del espacio urbano, es claro que afectan los dos pilares sobre los que se asienta la hegemonía de una determinada coalición dominante: la acumulación ampliada del capital y la legitimidad frente a las demás clases y grupos sociales subordinados. Según lo planteado en los capítulos anteriores, se propone que los mecanismos de configuración de la hegemonía que garantizan los imperativos de acumulación y legitimidad se dirigen en buena medida al espacio urbano. Aquí se presentan ejemplos de cuatro de los mecanismos de consolidación hegemónica retomados de Franco (2006: 97). Los dos primeros se dirigen a garantizar el imperativo de la acumulación, en tanto el cuarto se orienta a la legitimidad. El tercero cumple una doble función.

A) *Las estrategias de acumulación y regulación*: habilitación de modelos de intervención urbana con reducción de riesgos soportados en la intervención pública y alto potencial de rentabilidad por las rentas potenciales de los suelos sujetos a renovación.

B) *La estructuración de los intereses de los componentes de la coalición*: coaligar la propiedad de la tierra de la industria con el negocio inmobiliario, reforzando el carácter de la tierra como activo financiero y vinculando al gran capital industrial dentro del esquema de reproducción.

C) *El patrón de organización territorial*: promoción de proyectos de gran volumen que permitan mayores rentabilidades, usos y densidades, bien sea en suelos de expansión o de renovación; los primeros por las alcaldías municipales, los segundos por el nivel metropolitano.

D) *Los referentes ideológicos para unificar la "sociedad escindida"*: representaciones espaciales del patrón de organización territorial que lo presenten como de interés común, con énfasis en imaginarios sobre la 'calidad de vida' asociados a determinados formatos de producción inmobiliaria.

El punto de encuentro del análisis sociopolítico y económico es entonces el espacio urbano y su proceso de producción. De ahí que es importante destacar los hallazgos presentados a lo largo del trabajo en relación con el concepto de financiarización y la manera en que se vincula con las escalas de actuación de los agentes. El dominio financiero se consolida y desarrolla en las escalas globales y nacionales, al nivel de los mercados financieros y las políticas macroeconómicas como la de vivienda, cambiaria o de las tasas de interés. En el nivel urbano, la planeación urbana y los megaproyectos abren nichos de negocio a través de la (des)regulación urbanística y de la consolidación de imaginarios sobre el espacio urbano.

En la configuración de las coaliciones también debe hacerse un análisis escalar: la escala de actuación de los agentes varía según su capacidad relativa, y en general operan en distintas escalas o se valen de relaciones con otros para alcanzar resultados en escalas por fuera de su influencia: ejemplo es el caso de la 'división del trabajo' de las constructoras en Brasil. En el caso analizado, los fondos de inversión participan de manera indirecta en la financiarización a través de propiedad en bancos, fiduciarias y fondos de inversión, que a su vez condicionan la actuación de las empresas constructoras y estas a su vez de las administraciones locales.

Las coaliciones como "acuerdos de trabajo" entre centros de poder político y económico no son compartimientos estancos, sino que se superponen en sus escalas de actuación, que a su vez tienen una determinación vertical por la cual, desde el régimen de acumulación globalizado se imponen lógicas de

financiarización. Por ejemplo, CAMACOL como centro de poder económico se inserta en el bloque de poder nacional, regional y local.

El concepto de “ciudad compacta”, acompañado de otros como “urbanismo de proximidad” actúan como vehículos semióticos que permiten presentar como interés general la remoción de trabas para la inversión inmobiliaria y el acceso a la renta potencial de localizaciones centrales. Pero lo hacen retomando contradicciones existentes y presentándolas de manera parcial, con omisiones estratégicas que permiten sintonizar con referentes clave como la calidad ambiental y la accesibilidad y ponerlos al servicio de la legitimación.

En este nivel es crítico para la consolidación hegemónica la atención a las trayectorias locales y a las peculiaridades del caso (la topografía, la historia, las tradiciones): considerar sobre esto los estudios en Brasil (Santana, 2020: 11) que señalan el valor del conocimiento del mercado local y los enroques entre actores locales y globales. No hay incompatibilidad entre las trayectorias locales y los procesos globales. Estos últimos son una abstracción de tendencias presentes en una multitud de escenarios particulares, en cuyo agenciamiento participan actores con escalas de actuación diversas y con niveles de influencia disímiles. Las grandes intervenciones provocadas por proyectos como la Centralidad Sur son oportunidades de análisis especialmente valiosas por la mayor visibilidad que otorgan a estas complejas redes de interacción.

Todo lo anterior conduce a una conclusión final del análisis: la financiarización de la industria inmobiliaria y de la producción del espacio urbano es un proceso marcado necesariamente por las trayectorias de las ciudades y regiones, y que dista mucho de ser una homogeneización de todos los espacios. El caso del Aburrá Sur es un ejemplo de que pueden convivir “niveles bajos” de financiarización en mercados locales o regionales con integración a mercados globales altamente financiarizados:

una perspectiva adicional de la financiarización subordinada. Si bien no existe un desarrollo importante de instrumentos financieros relacionados con la titularización de derechos de construcción, de suelo urbano, o de mercados secundarios relacionados con el comercio de esos títulos; sí es claro el papel del capital financiero en la dirección de la industria inmobiliaria, y su participación en las estructuras de propiedad de los agentes a lo largo de la cadena (incluida la gran industria que actúa como propietaria de tierras). Todo lo anterior basado en un elemento fundamental de la hegemonía financiera: la naturalización de la idea de que el suelo urbano es (o debe tratarse como) un activo (financiero), y que el papel fundamental de la gestión urbana es promover y facilitar la inversión que permita valorizarlo. Las consecuencias de esta noción, que con frecuencia pasa de contrabando y oscurece el análisis crítico sobre el impacto de megaproyectos como la Centralidad Sur, ofrecen un amplio campo de análisis dentro y fuera del debate académico.



CAPÍTULO VII

CONCLUSIONES

7. Conclusiones

El objetivo general de este trabajo ha sido analizar la relación entre la financiarización urbana y la producción de espacios de centralidad en la zona industrial objeto de renovación por el macroproyecto Centralidad Sur Metropolitana del Valle de Aburrá. En este apartado se hace un balance general de los hallazgos presentados en los capítulos anteriores a la luz de este objetivo y de los objetivos específicos que lo desarrollan, considerando la discusión previa sobre las implicaciones de estos hallazgos y la pertinencia del análisis teórico propuesto.

El primero de los objetivos específicos planteaba *caracterizar el proceso de financiarización del ambiente construido que se desarrolla en torno al megaproyecto y los instrumentos de los que se sirve*. En los capítulos 2, 3 y 4 se presentan elementos sobre este punto. En términos generales, la financiarización del proceso de producción inmobiliaria se enmarca en la consolidación del control de la facción financiera del capital sobre la economía en su conjunto, bien sea por el control accionario de los conglomerados financieros sobre empresas estratégicas de otros sectores, bien por influencia notable sobre la política económica y de planeación. En términos políticos, esto se expresa en las posiciones de predominio de las finanzas en la estructura económica de la región y en el posicionamiento de la burguesía financiera como la facción hegemónica del bloque en el poder, como se describe en los apartados 2.2 y 3.1. En términos económicos, y en particular de la industria inmobiliaria, es claro que a través de la financiación y la intermediación de los recursos mediante el contrato de fiduciario los agentes financieros (bancos y fiducias) adquieren gran relevancia y una marcada centralidad entre los agentes de la construcción, como se mostró en el apartado 5.1. Esa centralidad implica la

dependencia de las empresas constructoras-promotoras del capital financiero en la evaluación y desarrollo de los proyectos inmobiliarios.

Este último punto se relaciona con el segundo objetivo específico, que consistía en *analizar los agentes involucrados, sus objetivos, formas de organización, relaciones de hegemonía, dominación, resistencia y cooperación relacionadas con la producción del espacio urbano objeto del megaproyecto*. Los hallazgos sobre este particular se pueden dividir en dos partes. En primer lugar, la organización de la industria inmobiliaria. Hay una clara posición dominante del conglomerado financiero Sura-Bancolombia y el grupo económico a él vinculado (GEA) en la economía regional y en la industria de la construcción, tanto en el Valle en su conjunto como en el Aburrá Sur (en comparación con sus posiciones relativas en la economía nacional). En cuanto a los agentes financieros, Bancolombia predomina entre los bancos y Alianza y Acción entre las fiduciarias. La fase de construcción-promoción está mucho menos concentrada, pero allí también destacan un grupo de grandes empresas constructoras originarias de Medellín o Antioquia. Destaca también la ausencia de grandes empresas constructoras vinculadas a otros conglomerados financieros como Bolívar o Colpatria. En el apartado 4.1 se aborda con más detalle el flujo del capital entre los distintos agentes y fases de la cadena de la construcción, que ratifica la centralidad de los agentes financieros.

Una segunda parte de la respuesta a este objetivo está en el esquema y las dinámicas de gobernanza identificadas en torno al megaproyecto. En el apartado 3.3 se da cuenta de la trayectoria sociopolítica que ha dado lugar a la Centralidad Sur como una intervención estratégica encaminada a materializar un modelo de ocupación del territorio pensado desde la élite regional como respuesta a las transformaciones económicas, políticas y sociales experimentadas por la ciudad desde la década de 1990, en un contexto de creciente terciarización de la economía

urbana y expansión de la ciudad. En el apartado 5.2 se explica cómo las mismas tendencias que han dado lugar a la formulación del macroproyecto (desindustrialización, expansión de la industria financiera-inmobiliaria) se han conjugado con la división político administrativa y los centros de poder político configurados en torno a ella: por un lado, administraciones municipales con poder para definir normas de ordenamiento territorial; por el otro, una administración metropolitana en cabeza del Área Metropolitana con capacidad para definir normas generales obligatorias, pero con poca capacidad para gestionar los proyectos de inversión concretos que dependen en última instancia de normas municipales. El resultado ha sido que los gremios económicos vinculados al macroproyecto (industria representada en la Cámara de Comercio y que actúan como propietarios de tierra urbana; constructoras representadas en sus gremios) recurran de manera estratégica al cabildeo con las administraciones y concejos municipales para incidir sobre las normas que habilitan o limitan la implementación del modelo metropolitano representado en la Centralidad Sur. Las contradicciones del capital industrial con el proyecto se han tramitado por esta vía, y explican (junto con las cargas percibidas como excesivas por los municipios) los significativos retrasos en la ejecución del megaproyecto y el futuro incierto de varios de sus componentes, como el megaparque.

El tercer objetivo específico fue *identificar los elementos constitutivos de un espacio de centralidad urbana producidos en el megaproyecto*. El nivel de avance de la Centralidad Sur no permite establecer de manera definitiva el tipo de centralidad que se constituirá: aún está abierto a múltiples posibilidades. Sin embargo, tanto la dinámica de la industria inmobiliaria como las decisiones de planeación del AMVA y los municipios han configurado ciertos patrones espaciales y contribuido a consolidar otros. Es clara la tendencia de las mayores constructoras a concentrar las inversiones inmobiliarias en las zonas de mayor consolidación y prestigio, con

un patrón de concentración sobre los principales ejes viales en sentido oriente-occidente y sur-norte (de manera destacada en torno a las avenidas Las Vegas y El Poblado), configurando centralidades lineales a modo de “corredores terciarios” (Pradilla, 2016). La distribución y características de esta configuración espacial ya ha sido descrita en el apartado 6.1. Un último elemento destacado para hablar de centralidad es la relevancia simbólica del macroproyecto (y de las demás intervenciones estratégicas similares como Parques del Río) para la promoción del modelo de ocupación y ordenamiento territorial metropolitano, como estrategia de legitimación social y política. Resulta así central no sólo en un sentido físico sino semiótico, como se indicó en el apartado 5.3 a partir del análisis comparado del discurso de los agentes involucrados.

Los resultados presentados permiten establecer una explicación alternativa sobre el nivel de avance de la Centralidad Sur. El análisis revela una superposición de estrategias espaciales de acumulación y legitimación entre agentes con escalas de actuación disímiles articulados en una estructura de gobernanza multiescalar en el marco de la financiarización de la producción de ciudad. Los problemas en el desarrollo de la Centralidad Sur se explican por las dificultades para resolver imperativos de acumulación y legitimidad para los cuales la producción del ambiente urbano juega un papel central. En la acumulación, por la facilidad encontrada por la industria inmobiliaria para obtener resultados en la expansión hacia las laderas y el desarrollo de frentes de acumulación como el que se ha configurado en el corredor norte-sur entre Envigado y Sabaneta. En la legitimidad, por el enfrentamiento con capitales industriales y administraciones locales, así como por las representaciones del espacio producido. Apenas en los últimos años parece invertirse la tendencia con el agotamiento de suelos de expansión y la incorporación de empresas industriales (que actúan como terratenientes) al negocio inmobiliario.

Los resultados de este trabajo resultan relevantes para esta nueva etapa en la que ingresa el megaproyecto con los desarrollos de vivienda en gran escala que comienzan a producirse en proyectos como los de Peldar y Coltejer, y con la modificación de las normas de ordenamiento territorial que deberán realizarse en los próximos años en los municipios objeto de la intervención. Para la veeduría ciudadana y las alternativas de política pública podrán ser de utilidad los datos y análisis sobre el mercado inmobiliario, los instrumentos de planeación, el esquema de gobernanza y especialmente sobre la manera en que la lógica financiera moldea la idea misma que de la ciudad y el espacio urbano se hacen sus habitantes.

A modo de cierre, vale destacar dos perspectivas relevantes de investigación futuras que se pueden derivarse de lo aquí presentado, y que por motivos de recursos y alcance no fueron contempladas en esta investigación. Una de ellas es el estudio comparado de las dinámicas urbanas de las distintas zonas del Valle de Aburrá; en particular, las tensiones que emergen de las escalas de actuación distintas de los agentes financiero-inmobiliarios (cuyo marco de actuación urbano-regional abarca ya la oriente y occidente cercanos, además del Valle de Aburrá, y que de hecho vienen configurando patrones de producción del espacio urbano en esa escala) y la estructura político administrativa de la región constreñida por los límites administrativos. La segunda perspectiva de investigación, a mi juicio la más urgente, vincula al conjunto de actores que fueron intencionalmente omitidos de esta investigación: los actores 'subalternos' (movimientos sociales, organizaciones juveniles, barriales, de mujeres, ambientalistas, etc.), cuyo papel en la producción y la disputa por la ciudad en todas sus dimensiones merece un análisis sistemático que permita identificar, a la par de la producción de la hegemonía financiera descrita aquí, las posibilidades de un proyecto contra-hegemónico.

Referencias

- Aalbers, M. B. (2019). Financial geography II: Financial geographies of housing and real estate. *Progress in Human Geography*, 43(2), 376-387.
- Aalbers, M. B. (2020). Financial geography III: The financialization of the city. *Progress in Human Geography*, 44(3), 595-607.
- Abramo, P. (2012). La ciudad com-fusa: Mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metropolis latinoamericanas. *Revista EURE*, 38, 35–69. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612012000200002>
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá AMVA (2018). *Revisión & Ajuste Macroproyecto Centralidad Sur. Documento Diagnóstico*. Medellín.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá (2012). *Plan Estratégico del Aburrá Sur*.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá. (2011, 18 marzo). Macroproyecto Centralidad Sur del Valle de Aburrá [Diapositivas]. DocPlayer. <https://docplayer.es/73113279-Macroproyecto-centralidad-sur-del-valle-de-aburra.html>
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá AMVA (2010). *Centralidad Sur Metropolitana del Valle de Aburrá*. Medellín.
- Azevedo, M. (2011). *Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil*. Tesis doctoral. Universidades Estadual de Campinas.
- Belina, B. (2013). *Raum: Zu den Grundlagen eines historisch-geographischen Materialismus*. Münster. Westfälisches Dampfboot. DOI:10.1007/s13147-013-0261-8
- Betancur, J. A., & Montoya, J. (2014). Políticas urbanas y regionales y la construcción del espacio metropolitano de Medellín. *Perspectiva geográfica*, 19(1), 29-60.
- Beuf, A. (2019). Spatial Planning, an Embedded Regulation of Neoliberal Practices. Study of the Colombian Case. *Planning Practice and Research*, 34(4), 387–405. <https://doi.org/10.1080/02697459.2019.1636551>
- Beuf, A. (2016). Las centralidades urbanas como espacios concebidos: referentes técnicos e ideológicos de los modelos territoriales del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Bogotá (Colombia). *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, 25(2), 199. <https://doi.org/10.15446/rcdq.v25n2.54776>

- Bonizzi, B., Kaltenbrunner, A., & Powell, J. (2020). Subordinate Financialization in Emerging Capitalist Economies. *The Routledge International Handbook of Financialization*, 177–187. <https://doi.org/10.4324/9781315142876-15>
- Boyer, R. (2000). Is a finance-led growth regime a viable alternative to Fordism? A preliminary analysis. *Economy and society*, 29(1), 111-145.
- Brand, Peter; Prada, J. F. (2006). Elementos de governance económica. In *La invención de futuros urbanos: estrategias de competitividad económica y sostenibilidad ambiental en las cuatro ciudades principales de Colombia* (pp. 40–55). Medellín: Universidad Nacional de Colombia. Retrieved from <http://bdigital.unal.edu.co/10493/>
- Brand, P. (2016). Reformas y nuevas prácticas del Estado en el desarrollo urbano después de la crisis financiera global de 2008. *Territorios*, 18(35), 13–35. <https://doi.org/10.12804/territ35.2016.01>
- Büdenbender, M., & Aalbers, M. B. (2019). How subordinate financialization shapes urban development: The rise and fall of Warsaw's Służewiec business district. *International Journal of Urban and Regional Research*, 43(4), 666-684.
- Cámara de Comercio del Aburrá Sur CCAS (2018). *Macroproyecto de la Centralidad Sur*. Disponible en: <https://ccas.org.co/wp-content/uploads/2.-MACROPROYECTO-CENTRALIDAD-SUR.pdf>
- Carvajal-Capacho, W. F. (2018). Transformaciones territoriales por planes parciales de renovación urbana. Barrio El Naranjal, un territorio en negociación. *Bitácora Urbano Territorial*, 28(2), 85-94.
- Cattaneo Pineda, R. A. (2011). Los fondos de inversión inmobiliaria y la producción privada de vivienda en Santiago de Chile: ¿ Un nuevo paso hacia la financiarización de la ciudad?. *Eure (Santiago)*, 37(112), 5-22.
- Chesnais, F. (2003). La teoría del régimen de acumulación financiarizado : contenido, alcance e interrogantes. *Revista de Economía Crítica*.
- Clichevsky, N. (2009). Algunas reflexiones sobre informalidad y regularización del suelo urbano. *Revista Bitácora Urbano Territorial*, 14(1), 63-88.
- Contreras Gatica, Y. (2011). La recuperación urbana y residencial del centro de Santiago: Nuevos habitantes, cambios socioespaciales significativos. *Eure (Santiago)*, 37(112), 89-113.

- Cuenya, B., & Corral, M. (2011). Empresarialismo, economía del suelo y grandes proyectos urbanos: el modelo de Puerto Madero en Buenos Aires. *Eure (Santiago)*, 37(111), 25-45.
- Daher, A. (2013). Territorios de la financiarización urbana y de las crisis inmobiliarias. *Revista de Geografía Norte Grande*, (56), 7–30. <https://doi.org/10.4067/s0718-34022013000300002>
- David, L. (2017). The “platform developer,” a new actor in the division of financialized real estate labor in Mexico. *Estudios demográficos y urbanos*, 32(2), 225-244.
- De la Mora-De la Mora, G. (2017). Polycentrism and its relevance for the socio-territorial analysis: Characteristics, approaches and analytical dimensions. *Regions and Cohesion*, 7(1), 69–86. <https://doi.org/10.3167/reco.2017.070106>
- De Mattos, C. (2016). Lógica financiera, geografía de la financiarización y crecimiento urbano mercantilizado. En: *Transformações Metropolitanas no Século XXI*.
- Franco Restrepo, V. L. (2006). *Poder regional y proyecto hegemónico: el caso de la ciudad metropolitana de Medellín y su entorno regional, 1970-2000*. Instituto Popular de Capacitación.
- García Bocanegra, J. C. (2010). Experiencias de gestión urbana reciente en Medellín: Iniciativas públicas. *Las ciudades del mañana*, 135.
- Garcia, M., & Judd, D. R. (2012). Competitive Cities. *The Oxford Handbook of Urban Politics*, (December), 1–18. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780195367867.013.0024>
- Guironnet, A., & Halbert, L. (2014). The Financialization of Urban Development Projects: Concepts, Processes, and Implications. *The Oxford Handbook of Urban Politics*, 63(11), 5–32.
- Hajer, M. A. (2006). *Doing discourse analysis: coalitions, practices, meaning*. Netherlands geographical studies (ISSN 0169-4839), (344).
- Harvey, D. (1989). From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism. *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*, 71(1), 3. <https://doi.org/10.2307/490503>
- Harvey, D. (1998). *La condición de la posmodernidad* (Vol. 228, No. 7). Buenos Aires: Amorrortu.
- Harvey, D. (2001). *Spaces of Capital. Towards a Critical Geography*. New York: Routledge. <https://doi.org/10.1400/22970>

- Harvey, D. (2004). *Spaces of neoliberalization: towards a theory of uneven geographical development*. Franz Steiner Verlag.
- Jaramillo, S. (2008). *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Jessop, B. (2006). *Spatial Fixes, Temporal Fixes and Spatio- Temporal Fixes*. En David Harvey: a Critical Reader (eds N. Castree and D. Gregory). Blackwell Publishing. <https://doi.org/10.1002/9780470773581.ch8>
- Jiménez Rodríguez, A. (2009). Movilidad y centralidades, un diálogo urbano. *Escuela de Planeación Urbano-Regional*.
- Kennedy, L., Robbins, G., Bon, B., Takano, G., Varrel, A., & Andrade, J. (2014). Megaprojects and urban development in cities of the South. *Thematic Report*, 5.
- Kozak, D., & Feld, N. (2018). Grandes proyectos urbanos y su relación con la ciudad: el caso de Puerto Norte (Rosario, Argentina). *EURE (Santiago)*, 44(133), 187-210.
- Kosík, K. (1963). *Dialéctica de lo concreto: Estudio sobre los problemas del hombre y el mundo*.
- Lapavistas, C. (2013). The financialization of capitalism: 'Profiting without producing'. *City*, 17(6), 792-805.
- Lefebvre, H. (1976). *Espacio y política; el derecho a la ciudad, II* (No. 04; HT153, L4.).
- Lipietz, A. (1989). FORDISMO , FORDISMO PERIFÉRICO E METROPOLIZAÇÃO. *Ensaio FEE*, 2(10), 303–335.
- Marx, K. (1994). *El capital*, vol. 1, t. 1. México, Siglo XXI Editores.
- Méndez, R. (2012). Crisis Económica Y Reconfiguraciones Territoriales. *V Jornadas de Geografía Económica*, 37–73.
- Méndez, R. (2018). *La telaraña financiera: una geografía de la financiarización y sus crisis*. RIL editores.
- Mosciaro, M., Pereira, A., & Aalbers, M. B. (2019). The financialization of urban development: Speculation and public land in Porto Maravilha, Rio de Janeiro. *The speculative city: Emerging forms and norms of the built environment*.
- Muñoz Echavarría, J. D. J. (2017). *Los centros comerciales en la reconfiguración territorial de la ciudad de Medellín y los nuevos imaginarios urbanos 1990–2011*. Escuela de Planeación Urbano-Regional.

- Ollman, B. (2003). *Dance of the dialectic: Steps in Marx's method*. University of Illinois Press.
- Parsons, J. (1997). La colonización antioqueña en el occidente de Colombia. Bogotá : *Banco de la República : Archivo de la economía nacional* (Vol. 43, Issue 4).
- Peña, L. B. (2011). *Algunos elementos metodológicos para pensar espacialmente en ciencias sociales*. Universidad Externado de Colombia.
- Pineda, S., & Pinilla, C. (2011). El territorio de la economía en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá. *Medellín. Recuperado de <http://bitly.ws/joyF>*
- Pradilla Cobos, E. (2013). La economía y las formas urbanas en América Latina. In B. R. Ramírez Velásquez & E. Pradilla Cobos (Eds.), *Teorías sobre la ciudad en América Latina* (pp. 1–51). México DF: Universidad Autónoma Metropolitana. Retrieved from <http://www.emiliopradillacobos.com/articulos.htm>
- Pradilla Cobos, E. (2016). *Zona Metropolitana del Valle de México: cambios demográficos, económicos, y territoriales*. México DF, México, Universidad Autónoma Metropolitana.
- Restrepo, N. (2016). *Empresariado antioqueño y sociedad, 1940-2004: Influencia de las élites patronales de Antioquia en las políticas socioeconómica*. Taurus.
- Rodríguez, S., David, A., & Torres, G. (2014). Dispersión Y Policentrismo En La Estructura Urbana De Colombia. *Economía & Región*, 8(2), 81–114. Retrieved from https://catalogowebultra.uninorte.edu.co/bbcswebdav/pid-249814-dt-content-rid-2234728_1/courses/201910_2374/Dispersión y policentrismo en la estructura urbana de Colombia.pdf
- Santana, L. D. (2018). Introduction to the latin american geographic metromarxism: Perspectives on the city, the urban and the urbanization. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 11(22). <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cvu11-22.imgl>
- Santana, D. (2020). La teoría de lo inmobiliario más allá de la “vieja cuestión urbana”: bases para una economía política del espacio social, (July).
- Santana Rivas, L. D., Ortiz Núñez, S., & Cardona Trujillo, H. (2021). ¿Y la producción capitalista de vivienda en Medellín (2009-2017)? Siguiendo pistas de financiarización. *Revista INVI*, 36(103), 235-267.
- Sanfelici, D. (2013). Financeirização e a produção do espaço urbano no Brasil: uma contribuição ao debate. *EURE (Santiago)*, 39(118), 27-46.
- Santos, M. (2000). *La naturaleza del espacio*. Barcelona. Ariel.
- Schnitter, P., Giraldo, M. L., & Patiño, J. M. (2006). *La ocupación del territorio en el proceso de urbanización del área metropolitana del Valle de Aburrá, Colombia*. Scripta Nova: revista electrónica de geografía y ciencias sociales.

- Smith, N. (2010). *Uneven development: Nature, capital, and the production of space*. University of Georgia Press.
- Suárez Montoya, A. (2021). *Saqueo. Estudio de la economía colombiana 1990-2020*. Ediciones Aurora.
- Sweezy P (1997) More (or less) on globalization. *Monthly Review* 49(4). Available (consulted 28 July 2011) at: <http://www.monthlyreview.org/>
- Theurillat, T. (2009). The negotiated city: between financialisation and sustainability. *Research Group in Territorial Economy*. University of Neuchâtel.
- Valenzuela, A. (2013). Dispositivos de la globalización: la construcción de grandes proyectos urbanos en Ciudad de México. *EURE (Santiago)*, 39(116), 101-118.
- Valero-Julio, E., Beuf, A., Rojas-Valencia, H., & Tache-Victorino, M. (2020). Fragmentación, espacio y rentismo en la neoliberalización de la salud: el caso bogotano. *Sociedad y Economía*, (41), 45-63.
- Vergara Constela, C. (2013). Gentrificación y renovación urbana. Abordajes conceptuales y expresiones en América Latina. *Anales de Geografía de La Universidad Complutense*, 33(2), 219–234. <https://doi.org/10.5209/rev-AGUC.2013.v33.n2.43006>
- Vélez Villegas, S. (2019). *La expansión urbano-regional y su impacto sobre el Aburrá Sur: transformaciones socioespaciales recientes y políticas municipales*. Universidad de Antioquia.
- Villavicencio, G., & Meireles, M. (2019). Discusión teórica sobre la financiarización: marxistas, poskeynesianos y en economías subdesarrolladas. *Ola Financiera*, 12(32), 61–112. <https://doi.org/10.22201/fe.18701442e.2019.32.69313>
- Weber, R. (2002). Extracting value from the city: Neoliberalism and urban redevelopment. *Antipode*, 34(3), 519–540.
- Weber, R. (2010). Selling city futures: The financialization of urban redevelopment policy. *Economic geography*, 86(3), 251-274.
- Zeković, S., & Maričić, T. (2020). Contemporary governance of urban mega-projects: a case study of the Belgrade waterfront. *Territory, Politics, Governance*, 1-22.