

XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009.

# **La cuestión del financiamiento en el campo de la economía urbana. Lecturas desde la teoría de economía social.**

Ruth Muñoz.

Cita:

Ruth Muñoz (2009). *La cuestión del financiamiento en el campo de la economía urbana. Lecturas desde la teoría de economía social. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-062/1453>

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

# **La cuestión del financiamiento en el campo de la economía urbana. Lecturas desde la teoría de economía social**

**Ruth Muñoz**

*Investigadora docente del  
Instituto del Conurbano de la  
Universidad Nacional de General Sarmiento  
rmunoz@ungs.edu.ar*

## **Introducción**

Este trabajo se encuentra enmarcado en un proyecto de investigación<sup>i</sup> que se propone, entre otros objetivos, avanzar en la coordinación conceptual de núcleos teóricos de diverso origen relativos a las regiones metropolitanas, conjuntamente con la ilustración en base a diversos corpus de investigación empírica sectoriales referidos principalmente a la Región

---

<sup>i</sup> “La economía social y sus aplicaciones a las economías urbanas, con especial referencia a la Región Metropolitana de Buenos Aires”, Área de Sistemas Económicos Comparados, Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento.

Metropolitana de Buenos Aires (RMBA), para sustentar una visión de la misma como economía regional mixta, abierta y en relación de dominancia con el resto del país y de dependencia con el exterior. Una característica de dicha economía sería la dominancia de la lógica capitalista pero la incompletitud del desarrollo del capital, en tanto subsiste un gran sector de economía popular con trabajo organizado de forma autónoma, usualmente reconocido como “sector informal urbano”.

En ese marco, con el objetivo de hacer una lectura de la literatura actual de economía urbana desde la perspectiva de la teoría de economía social<sup>ii</sup>, comenzamos a realizar un estado del arte de la misma, para luego proponernos avanzar en la aplicación del marco conceptual de la economía social como método de descripción científica y planteamiento de hipótesis para realidades sociales complejas concretas, particularmente de las regiones metropolitanas de la periferia latinoamericana.

En esta instancia, nos proponemos compartir sucintamente los resultados de dicha búsqueda, problematizar particularmente la cuestión de las “finanzas urbanas” y realizar algunas reflexiones al respecto.

### **Construyendo el estado del arte de la economía urbana**

Un análisis todavía incompleto de la literatura actual sobre la cuestión urbana, con especiales referencias a las regiones metropolitanas latinoamericanas<sup>iii</sup>, permite constatar que desde la década del '80 predominan los trabajos empíricos sobre los problemas urbanos, lo cual fuera señalado por Valladares y Prates Coelho (1995), tendencia que se

---

<sup>ii</sup> Por el alcance de este trabajo no conviene explayarnos en qué entendemos por teoría de economía social ni problematizar acaso ya ha alcanzado el status de corpus teórico sistémico y coherente. Utilizaremos esta categoría como un paraguas que incluye las diversas búsquedas y aportes que se vienen realizando para la construcción de la misma, de lo cual la Colección *Lecturas sobre Economía Social*, coeditada por la Universidad Nacional de General Sarmiento y la Editorial Altamira es un importante exponente desde donde encaramos la lectura de los principales materiales del campo de la economía urbana.

<sup>iii</sup> En este trabajo no podemos, por razones de espacio, más que presentar resumidamente algunos resultados generales, en lugar de analizar de forma pormenorizada y presentar el detalle de la bibliografía analizada.

profundizó a partir de los '90 con las políticas neoliberales que se convirtieron en hegemónicas por estas latitudes, siendo aún muy pronto como para ver efectos claros en los países donde se están revirtiendo dichas políticas.

En el caso particular de la economía urbana, a esta tendencia general debemos agregar también que predominan los enfoques disciplinares para un objeto intrínsecamente multidisciplinario. Podríamos sugerir aquí que quizá esto se haya visto influenciando, entre otras cosas, por el *aggiornamento* de las primeras formulaciones de la economía espacial (Von Thunen, Weber, Christaller, Lösch, Isard...) que viene realizando la “nueva geografía económica”, principalmente a través de autores como Paul Krugman y Masahisa Fujita<sup>iv</sup>, perspectiva que, además, abona el terreno de las validaciones casi exclusivamente académicas de dicha producción.

La otra característica remarcable es que abundan los abordajes eminentemente sectoriales del objeto de estudio lo cual, a nuestro juicio, dificulta los análisis comprensivos y quita eficacia a las intervenciones que se proponen transformar la economía actualmente existente (concentrada, excluyente y mercantilizante), en otra que priorice la vida humana y el respecto de los ecosistemas.

Por otro lado, este análisis que estamos realizando nos ha permitido detectar que los núcleos temáticos claves en las diferentes corrientes de la literatura actual de economía urbana son (algunos de los cuales podemos decir “siguen siendo”): las características y funciones de las “ciudades globales”, el papel de la industria y los servicios en la actualidad, la (des)industrialización bajo el posfordismo, las redes y jerarquías de ciudades, la competitividad territorial, la productividad de las ciudades, el papel de la innovación y el conocimiento en el desarrollo territorial, la localización de las empresas y la población, la cuestión del tamaño óptimo de la ciudad, las economías de escala, aglomeración y la congestión; las condiciones de la infraestructura y los servicios, los mercados urbanos con

---

<sup>iv</sup> El artículo que se menciona a continuación resume en buena medida esta corriente: Fujita, M.; Krugman, P. (2004). “The new economic geography: Past, present and the future” *Papers Regional Science*. 83, 139–164. Disponible en: [www.geocomputation.ecnu.edu.cn/download/6.PDF](http://www.geocomputation.ecnu.edu.cn/download/6.PDF)

especial referencia al mercado de trabajo, la pobreza y exclusión urbanas, la construcción del espacio urbano, el suelo y el hábitat, la gestión de los residuos urbanos y, en general, los problemas ambientales cuyo tratamiento requiere analizar las relaciones entre economía urbana y ecología urbana particularmente a partir del concepto de sustentabilidad, las políticas públicas y el papel de los distintos niveles estatales (regulación, gestión, planificación, etc.), entre otros. La mayoría de los cuales, a su vez, se interrelacionan entre sí y en muchos casos son manifestaciones de teorías y políticas en disputa.

### **La cuestión del financiamiento en los debates de economía urbana**

El ejercicio de leer la literatura de la economía urbana desde la teoría de la economía social, nos está permitiendo identificar las principales ausencias temáticas, dentro de las cuales podemos detectar la temática financiera que, más que nada debido a los recorridos previos de la autora, nos llama la atención de movida.

De todas formas, debemos recordar que la falta de tratamiento o problematización de la cuestión del financiamiento en la economía urbana no se corresponde sólo con dicho ámbito sino a la mayoría de los abordajes teóricos que atañen a las cuestiones regionales en general. En esta línea, Rodríguez Fuentes (1996) identifica tres posibles factores explicativos de la falta de tratamiento de variables monetarias y financieras en los trabajos regionales. Según el autor, el primer aspecto que explica esta falta de referencia se debe a que los economistas que se dedican a la cuestión regional, muchas veces, asumen los supuestos ortodoxos del enfoque monetarista. El argumento sostiene que, dado que la política monetaria es neutral en la determinación del ingreso real nacional (al menos en el largo plazo), lo mismo ocurre a nivel regional. En segundo lugar, influye el hecho que las regiones no dispongan de instrumentos de política monetaria. Por tanto, si una región no tiene la posibilidad de tener su propia política monetaria, entonces no tiene sentido tenerla en cuenta para los análisis regionales. Por último, aún en el caso en que la región tuviera

algún control sobre la política monetaria, las condiciones de apertura y perfecta movilidad de capitales, no dejarían que dichos controles pudieran materializarse (argumento de la teoría monetaria global para las economías pequeñas y abiertas). De esta forma, el autor explica las razones que han llevado a que los científicos de la temática regional excluyeran las variables monetarias y financieras de sus análisis y a que, cuando las incluyeran, lo hicieran como determinadas exógenamente, esto es, a nivel nacional.

Este señalamiento plantea una serie de desafíos muy interesantes tanto a nivel teórico como político y, también, la necesidad de seguir reforzando la idea de que esta temática merece ser instalada dentro de los debates de la economía urbana debido a que hace tiempo que se está aceptando que las cuestiones monetarias y financieras inciden en las reales (al contrario de lo que sostiene el postulado de la neutralidad del dinero y de los instrumentos financieros en general) y que es útil conocer el tipo de incidencia y las modalidades emergentes en las estructuras económicas urbanas en general y, en particular, en cuanto al financiamiento de las iniciativas económicas urbanas.

A su vez vale la pena señalar que en los escasos trabajos de economía urbana donde sí se aborda la cuestión financiera, ésta aparece bajo la forma de financiamiento del desarrollo urbano, financiamiento de la provisión de servicios públicos, financiamiento de proyectos y mantenimiento de la infraestructura, las modalidades financieras que se dan en el marco de la construcción y autoconstrucción de viviendas y del hábitat, las finanzas públicas de los estados locales (la estructura de ingresos y gastos corrientes y las cuentas de “capital” que delimitan los perfiles de la situación fiscal de cada ciudad; la gestión financiera municipal; la herramienta de los presupuestos municipales; la relación financiera con el resto de los niveles estatales en los sistemas federales; la cuestión de la descentralización fiscal; etc.) y los efectos que las tendencias financieras mundiales o de la crisis financiera actual tienen en los distintos tipos de ciudades.

De todas estas manifestaciones, creemos hasta el momento que la más tratada es la de las finanzas públicas locales la cual, incluso, ha dado lugar a la categoría de “finanzas urbanas”. Vale la pena señalar aquí sobre esta categoría que la mayoría de las veces se trata de

finanzas *públicas* urbanas pero el adjetivo *públicas* no siempre se explicita, como si se diera por sobreentendido que al hablar de finanzas urbanas se está haciendo referencia a las finanzas de los estados locales.

Una última tendencia a señalar es que desde el centro se está poniendo énfasis en tratar la cuestión de las finanzas urbanas de “los países en desarrollo” con una fuerte impronta del contenido de las políticas de “alivio de la pobreza”, focalizando la atención en el financiamiento de las actividades mercantiles de “los pobres”, de la construcción de sus viviendas, hábitat y la infraestructura en general<sup>v</sup>.

### **Algunas reflexiones desde la teoría de economía social**

Vale la pena recordar aquí que la cuestión del financiamiento es abordada desde la economía social de manera amplia<sup>vi</sup>, considerando los instrumentos y servicios financieros y no financieros, las modalidades institucionales, las regulaciones, las tecnologías financieras y, fundamentalmente, el tipo de actores socioeconómicos que se relacionan con todo aquello, principalmente, con el cooperativismo de ahorro y crédito, las microfinanzas, las políticas públicas basadas en las denominadas finanzas del desarrollo, las finanzas éticas, las finanzas populares y comunitarias, mecanismos de trueque sin dinero o basados en la creación de monedas complementarias, etc.

---

<sup>v</sup> Tal vez el Seminario “Finanzas urbanas creativas para los pobres” realizado en Estocolmo en 2005 y organizado por la Agencia Internacional Sueca de Cooperación y Desarrollo (SIDA) sea un ejemplo ilustrativo y, también, desafiante de esta tendencia. Para más detalles, ver: SIDA (2006). “Creative Urban Finance for the Poor”. Department for Infrastructure and Urban Development Disponible en: [www.sida.se/publications](http://www.sida.se/publications)

<sup>vi</sup> Puede consultarse los siguientes trabajos donde se trata el tema en profundidad:

- UNGS (2007). “Finanzas para la economía social”. *Cartillas de Economía Social N°1*. Los Polvorines, UNGS. Diponible en: [www.riless.org](http://www.riless.org)
- Verbeke G.; Carbonetti, C.; Ozomek, S.; Muñoz, R. (2007). *Las finanzas y la economía social. Experiencias argentinas*. UNGS. Buenos Aires, Editorial Altamira.
- Federico Sabaté, A.; Muñoz, R.; Ozomek, S. (Comps.) (2005). *Finanzas y Economía Social. Modalidades en el manejo de los recursos solidarios*. OSDE-UNGS. Buenos Aires, Editorial Altamira.

Todas esas modalidades preferimos ubicarlas en el campo, en construcción, de las “finanzas solidarias” (Muñoz, 2008), las cuales se proponen democratizar los recursos financieros encarando y problematizando las funciones financieras principales de manera sustantiva, para poner las finanzas al servicio de las necesidades de todos y que deben estar necesariamente encastradas en la disputa por otra economía y otra sociedad, lo cual es impensable si no se avanza en politizarlas de una forma acorde con dicha utopía.

De las primeras impresiones que tenemos al realizar la revisión bibliográfica del campo de la economía urbana, consideramos que tanto éste como el enfoque de las finanzas solidarias y la teoría general de la economía social aplicadas a las ciudades pueden nutrirse para dar lugar a una mirada rica en complejidad sobre la temática financiera en las ciudades, aportar a producir elementos para una síntesis teórica más específica de la economía de las ciudades guiada por la noción y práctica de la reproducción ampliada de la vida de todos y, a nivel de intervención, pueden fortalecer el diálogo con los actores involucrados en la disputa práctica por “otra economía” a fin de, entre otras cosas, validar los aportes teóricos señalados.

Las exploraciones realizadas nos permiten señalar algunos elementos que consideramos claves para lograr dichos aportes entre los que destacamos, en primer lugar, la necesidad de reconocer los actores socioeconómicos que son hegemónicos en la actual configuración del capitalismo oligopólico de las regiones metropolitanas y la forma en la que se relacionan con el resto de los actores, así como también priorizamos las búsquedas que consideran la pluralidad de actores que participan de la economía urbana y el reconocimiento de las institucionalidades emergentes de forma más reciente. Al contrario de la anteojera más típica del mainstream de la economía urbana que toma como objeto de estudio casi exclusivo la localización de las empresas maximizadoras de beneficios privados por un lado y, por otro, las intervenciones estatales a nivel urbano y regional, proponemos aquí que se reconozcan también los actores con racionalidad socioeconómica más reproductiva como son las formas mercantiles y no mercantiles que encaran la actividad económica como un medio para su reproducción, las modalidades de propiedad mixta, etc., que se detecten los capitales (económico, financiero, social, simbólico, etc.) con los que cuentan, los intereses



que los movilizan y las consecuencias principales que para toda la economía urbana tiene el accionar de cada tipo de actor.

En este sentido, en lo específicamente financiero como objeto de estudio nos moviliza la investigación sobre las necesidades financieras de producción y reproducción de esa multiplicidad de actores y los principales satisfactores a los que accede cada uno. Esto implica, por ejemplo, analizar el sistema financiero en su conjunto y las funciones que cumple en las ciudades. Si bien en Argentina hay casos donde se trata esta cuestión a nivel regional<sup>vii</sup>, sería bueno poder ver particularmente si las metrópolis nacionales refuerzan dicha concentración y centralización o cuáles son las principales dinámicas económicas que se están produciendo en ese sentido, teniendo en cuenta que según el Banco Central de la República Argentina la RMBA concentra casi el 63% tanto de los préstamos como de los depósitos de todo el país.

Por otro lado, un detalle interesante para reflexionar sobre las “finanzas urbanas” son los actores e intereses que encontramos detrás de dicha expresión en comparación con la de “finanzas rurales”<sup>viii</sup>, teniendo en cuenta lo que señalábamos antes acerca de que las finanzas urbanas se refieren principalmente a las finanzas de los estados municipales, mientras que bajo la categoría “finanzas rurales” se considera tanto las distintas formas de “oferta” (principalmente la banca pública, de fomento o desarrollo, el cooperativismo, las ONG’s y la cooperación internacional) como de “demanda” de dichos servicios, fundamentalmente por parte de los pequeños productores agropecuarios y los movimientos de campesinos. Si bien esta cuestión del foco en el estado por parte de las finanzas urbanas puede ser hasta casi anecdótico, creemos aquí que habla de lo embrionario del campo en cuanto a miradas más complejas de nuestras sociedades urbanas.

---

<sup>vii</sup> Ver, por ejemplo, el Cuaderno de Economía N° 53 del Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires (2000). “La transformación del sistema financiero argentino. Concentración bancaria, eficiencia y financiamiento”. Disponible en: <http://www.ec.gba.gov.ar/UIM/investigaciones/Archivos/Cuaderno53.pdf>

<sup>viii</sup> Aclarando sin embargo que esto no significa que estemos adoptando una visión dicotómica ciudad-campo, sólo que puede resultar ilustrativo realizar el ejercicio propuesto.

A su vez, una ausencia temática importante que detectamos en los abordajes de las finanzas urbanas es la cuestión del presupuesto participativo que pugna por una democracia participativa a nivel de las ciudades y cuyas diferentes características y modos de institucionalización deberían ser analizados, incorporándose de forma más orgánica a los abordajes de la economía urbana desde la perspectiva de la economía social.

Otra institucionalización que está siendo objeto de más interés por parte de diferentes disciplinas del ámbito urbano y la política pública es la de las microfinanzas<sup>ix</sup>. cuyas potencialidades y riesgos hemos analizado en otros trabajos<sup>x</sup> y que aquí basta con compartir la preocupación por las presiones que ejercen por miniaturizar la economía popular y darle a la economía social un contenido de economía netamente focalizada en los pobres, adoptando muchas veces el enfoque del sector informal urbano con base en la “microempresa informal” sin problematizar en la mayoría de los casos sobre las condiciones de acceso a los servicios financieros así como tampoco las condiciones de vida y de trabajo de su población objetivo. Por ejemplo, en la RMBA la oferta de microcrédito es muy grande en ámbitos como la feria La Salada<sup>xi</sup>, lo cual suele ser valorado positivamente tanto en el ámbito académico como de las políticas públicas pero, sin embargo, pocas referencias se hacen al análisis de las condiciones de trabajo que los feriantes y sus familias tienen, a cuáles son los motivos que llevan a fijar precios de las mercancías tan bajos, etc. todo lo cual debería ser jerarquizado en las investigaciones para una perspectiva como la de la economía social.

---

<sup>ix</sup> Al respecto, un tema interesante sería tratar la cuestión de la eficacia y las incidencias principalmente cualitativas que tienen sus diferentes metodologías en la economía popular urbana ya que la banca comunal es más típica de los sectores rurales, mientras que los “grupos solidarios” y la tecnología individual se adaptan mejor al sector urbano, aunque en muchos países se estén desarrollando las tres modalidades en ambos ámbitos.

<sup>x</sup> Para más detalles, ver:

- Muñoz, R. (2007) “Alcance de las microfinanzas para el desarrollo local. Microcrédito en el Conurbano Bonaerense: el Banco Social Moreno y Horizonte” en Muñoz, R.; Verbeke, G.; Carbonetti, C.; Ozomek, S. (2007). Las finanzas y la economía social. Experiencias argentinas. Buenos Aires, Editorial Altamira.
- Muñoz, R. (2008). “Las modalidades financieras emergentes en los procesos de desarrollo local. Aportes para la construcción de una agenda de investigación-acción desde la perspectiva de la economía del trabajo” en Finanzas populares y Desarrollo Local. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (UMSNH), Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología y Centro Michoacana de Investigación y Formación "Vasco de Quiroga" (CEMIF). Morelia, Michoacán, México.

<sup>xi</sup> Catalogada en algunos ámbitos como la más grande de Latinoamérica, ver: [www.ferialasalada.com.ar](http://www.ferialasalada.com.ar)

Una búsqueda en esta dirección es profundizar el conocimiento acerca de las políticas públicas de financiamiento a los diversos actores y sectores de la economía urbana, planteando cuestiones como a quiénes financia de forma predominante, bajo qué modalidades lo hace, en qué plazos, etc. Es probable que si encarásemos investigaciones empíricas en las regiones metropolitanas latinoamericanas, podríamos encontrar una vez más ante el escenario de una política estatal que por un lado subsidia a los conglomerados capitalistas en proyectos de infraestructura, provisión de servicios públicos o construcción de viviendas y, por otro, otorga microcréditos para el financiamiento de emprendimientos de la economía popular o la autoconstrucción o mejoras de viviendas o participa de fideicomisos para el mejoramiento del hábitat popular.

Por último, consideramos relevante reforzar la necesidad de adoptar abordajes interdisciplinarios<sup>xii</sup> y complejos, buscando a su vez superar el empiricismo y los estudios sectoriales para ir recuperando una visión sistémica de la economía de las ciudades con especiales referencias a las estructuras socioeconómicas de las regiones metropolitanas de Latinoamérica.

En este sentido, es elocuente la forma en la que expresa la misma preocupación el Prof. Milton Santos: “Hoy en día se hizo prácticamente imposible realizar un estudio global profundo, extensivo y detallado de una ciudad (...) ¿Debemos limitarnos a hacer estudios locales o repetirnos en la senda de estudios sectoriales o parciales, como los de las habitaciones llamadas subnormales o del feijão comprado con las horas de salario? Sin duda tales estudios son necesarios pero mientras más profundizamos en detalles o aspectos, nos volvemos menos capaces de entender este detalle o aspecto ya que no disponemos de la noción del todo (...) ese entendimiento del todo urbano pasa, hoy, por la economía política” (Santos, 1994:118-119) y, agregamos aquí, también por los aportes de lo

---

<sup>xii</sup> La tendencia a abordar el objeto de estudio e intervención de forma disciplinaria fue también señalada en la revisión realizada por Capello con respecto a la ciencia regional y también para la economía urbana. Ver: Capello, R. (2006). “La Economía regional tras cincuenta años: desarrollos teóricos recientes y desafíos futuros” Sección PANORAMA Y DEBATES de Investigaciones Regionales. 9 Págs. 169 a 192. Disponible en: [www.aecr.org/ImatgesArticles/2007/09%20Capello.pdf](http://www.aecr.org/ImatgesArticles/2007/09%20Capello.pdf)

que aquí hemos venido denominando como la teoría de la economía social aplicada al campo de lo urbano en las regiones metropolitanas latinoamericanas..

## Referencias bibliográficas

- Muñoz, R. (2008). “Finanzas solidarias” en: *Diccionario internacional La Otra Economía*, Cattani, A.; Laville, J.L.; Gaiger, L.I.; Hespanha, P. (org.) Coimbra, Almedina Ed.
- Rodríguez Fuentes, C. (1996). “Credit availability and regional development” [en línea] Departamento de Economía Aplicada, Universidad de La Laguna, Tenerife. Ponencia presentada en el 36th European Congress of the Regional Science Association", Zurich, agosto de 1996. Disponible en: [www.ersa.org](http://www.ersa.org)
- Santos, M. (1994). *Por uma economia política da cidade*. São Paulo, editora Hucitec educ.
- Valladares, L.; Prates Coelho, M. (1995). “La investigación urbana en América Latina. Tendencias actuales y recomendaciones”. Documento de debate N° 4. Gestión de las Transformaciones Sociales (MOST). Disponible en: [www.unesco.org/most](http://www.unesco.org/most)