

**APROXIMACIONES PARA EXPLICAR LA LOGICA INTERNA DE LA
CIUDAD DE SANTIAGO EN FUNCION DE SU HISTORIA Y DE LAS
TENDENCIAS LOCACIONALES DE SUS DISTINTAS ACTIVIDADES.**

**Alejandro Díaz.
Mag. As. Humanos y Medio Ambiente PUC.
Documento de trabajo para Apuntes de Clases
de Curso de Desarrollo y Gestión Pública Local.
Maestría de Ciencias Sociales
Universidad Arcis.**

I.- INTRODUCCION.

Las grandes ciudades latinoamericanas se caracterizan, por no haberse formado sólo a base de una atracción provocada por su crecimiento industrial, sino que por ser receptáculo del aluvión del éxodo rural y de las pequeñas ciudades provocado por descomposición de formas productivas incapaces de resistir la competencia de cada nueva fase de la expansión capitalista mundial. Así, desarrollo desigual y diferencias contradictorias, se manifiestan en el interior de cada territorio nacional, con ciudades de atracción y zonas rurales de repulsión, así como en el seno de cada gran ciudad (Castell, 1981).

Es un hecho reconocido que la ciudad actual, tanto en los países desarrollados como en particular en nuestra sociedad latinoamericana, se ha ido transformando en estructuras espaciales y organizacionales con graves problemas en su interior, todos ellos gravitando de manera desigual entre los individuos que son la componente humana del sistema.

De esta manera, ciertos grupos sociales mayoritarios se encuentran en situación de rápido deterioro relativo, mientras que algunos grupos, minoritarios, obtienen los más altos beneficios que derivan de la organización económica, social, cultural y física que caracteriza el modelo de desarrollo urbano (Pumarino, 1975).

Santiago es expresión de este fenómeno y con algunas particularidades modela especialmente una historia, un modo de regulación administrativa sobre la ciudad y un sistema ideológico, este último, como creador de auto explicaciones justificadoras de los que han dominado la ciudad, usándola y explotándola en forma cada vez más creciente como un medio de producción, en especial a través de un cada vez más institucionalizado **sistema rentístico de mercado de suelos**.

Toda sociedad concreta, y por tanto, toda forma social (el espacio, por ejemplo) puede comprenderse a partir de la articulación histórica de varios modos de producción. Por modo de producción (entendemos) la matriz particular de combinación entre las instancias (sistemas de prácticas) fundamentales de la estructura social: económica, político institucional e ideológica esencialmente. (Castell 1980).

En consecuencia, para entender el espacio de la ciudad de Santiago implica (Castell, 1980) analizar su estructura social, en tanto ella, equivale a estudiar el particular procesamiento de los elementos del sistema económico, del sistema político y del sistema ideológico, así como por sus

combinaciones y las prácticas sociales que derivan de ello.

Ello ha requerido que en el campo de la investigación urbana, se avance, desde las teorías espacialistas a un tratamiento de la problemática urbana como un fenómeno ligado a la estructura social general, de los procesos de producción y apropiación referidos al espacio urbano, con la inclusión debida al rol que juega el estado en dichos procesos (Yunosvsky, 1975; Palacios, 1980).

Tal planteamiento conviene tenerlo presente, en tanto la problemática urbana aparece como un fenómeno asociado a procesos históricos determinados, en donde el espacio es un producto material en relación con otros, entre ellos el hombre, los cuales contraen determinadas relaciones sociales, que dan al espacio (y a los otros elementos de la combinación) una forma, una función, una significación social. (Castell, 1974).

II.- DEL SANTIAGO COLONIAL AL SANTIAGO NEOLIBERAL.

Desde hace décadas que en América Latina se suscita la concentración geográfica de la Población. Santiago es uno de los exponentes avanzados al respecto. En su origen han estado las tendencias económicas y las decisiones políticas (Ratinoff, 1982). Sin embargo, este es solo un efecto que se inicia con la etapa exportadora de productos primarios, para desarrollarse en plenitud a mediados de este siglo, en plena época sustitutiva de exportaciones.

Procesos todos, que en la realidad nacional, hicieron de Santiago una ciudad primada, que desde sus orígenes coloniales y post-independentistas, monopoliza la función política y de gestión administrativa y que sirve de pivote a las diferentes etapas con las cuales se asienta el capitalismo en sus diferentes reacomodos históricos.

La ciudad colonial, a partir de su damero central y cuadriculado, establece un centro a partir del cual se distribuye la población por orden de jerarquía de sus habitantes..."Dicho en forma resumida, la jerarquía de los residentes tiende a decrecer desde la plaza mayor hacia la periferia, lo que también va asociado al tamaño de los solares que se asignan...Por cierto hay aquí una acción deliberada de carácter político administrativo" (Trivelli, 1992). Es decir esta ciudad colonial produce un espacio germinalmente urbano, que es funcionalmente apto para el modo de producción implantado por la conquista española.

Tal estructura es modificada, solo a partir de los impactos de la economía de exportación, la cual

establece para Santiago un rol administrador y discretamente concentrador de los excedentes, que sustenta las aspiraciones de la oligarquía por dotarse de una ciudad que sea bastión civilizado, culto y claramente diferenciado de los arrabales que rodean Santiago. Y que esté más cerca de París, que del interior campesino. A fines del siglo pasado la **renovación urbana de Benjamín Vicuña Mackenna** rediseña la ciudad conforme estos patrones culturales. Y en las primeras décadas del presente, **Karl Brunner** será contratado para incorporar a Santiago al siglo XX, según los cánones de la cultura europea.

A partir de las dos primeras décadas, se inicia un acentuado proceso de concentración poblacional, que originado en la crisis del salitre, invade los límites trazados por la ciudad aristocrática. Más tarde y a consecuencias del proceso sustitutivo de importaciones, tal tendencia se verá reforzada por el proceso migratorio campo-ciudad, obligando a la clase dominante a refundar "su ciudad" en otros espacios primados. Tal período conoce las primeras tomas de terreno y la dictación del **Plan Regulador Intercomunal de Santiago (P.R.I.S., 1960)**. La ciudad también se ha convertido en objeto de estudio. Desde la teoría de la marginalidad de Vekemans y desde los conceptos de ejército industrial de reserva, se pretende dar cuenta de la aparición de un nuevo actor urbano que reivindica su derecho a una ciudad habitable: **el movimiento de pobladores**.

En el año 1979, se dicta la **Política Nacional de Desarrollo Urbano**, que acorde a los postulados de la economía neoliberal, postula al mercado como el mejor y más eficiente asignador de recursos. Se exige la modificación de los límites urbanos, lo cual significa incorporar 60.000 nuevas hectáreas al radio urbano de Santiago. Tal modelo, supone además, homogeneizar ciertos suelos de alta rentabilidad, lo que conlleva la necesidad de traslados y erradicaciones masivas de aprox. 160.000 personas con acentuación de la segregación socio espacial. Un "orden natural" dicta un mercado de suelos.

III.- VARIABLES EXPLICATIVAS PARA ENTENDER EL SANTIAGO ACTUAL.

1.- MERCADO DE SUELOS.

Una de las categorías que actúa como referente conceptual y explicativo, a la luz de los procesos urbanos en economías periféricas, es el de la renta urbana. Ella dice relación con el papel que juegan los propietarios de la tierra, promotores, constructores y otros agentes que entran en el proceso de apropiación de beneficios del mercado inmobiliario. **La renta se reconoció como una categoría apta para explicar los procesos de localización y uso del espacio.**

Tal planteamiento encuentra sus orígenes a partir de la **Teoría de la Renta de la Tierra**, desarrollada por David Ricardo, Von Thunen, Carlos Marx, los cuales desarrollan sus análisis a partir del caso agrario. **La renta agrícola** es la apropiación de un excedente monetario por parte del propietario del suelo. Tal situación se produce por dos formas: **la renta diferencial y la renta absoluta**.

En la renta diferencial, el precio está preestablecido y cualquier ahorro en costo de transporte (Von Thunen) o de fertilidad respecto de la tierra peor o atributos especiales sobre la media (Ricardo), se transforma en un excedente capturado por el propietario del predio debido a la competencia entre productores por arrendar ese terreno con ventajas productivas diferenciales. De este modo, la propiedad privada no es la causa que permite esa ganancia. **La renta absoluta**, en cambio es aquella que aparece cuando el precio de mercado es mayor que el precio de producción de la tierra peor. La relación social de propiedad es la causa de esta renta.

Aun cuando no es posible un traslado mecánico de estos conceptos a la teoría urbana, es posible identificar concepciones homologables, si primero se realiza la distinción según la cual la tierra urbana no opera como medio de producción natural, sino como el espacio para el desarrollo de la vida humana y la realización de todas las actividades productivas y no productivas.

De esta forma, podemos decir que tendremos renta diferencial cuando se pueden producir en determinados terrenos bienes y servicios a costos más reducidos que los que rigen el precio del mercado.

Al respecto podríamos decir que la existencia de tierras urbanas, es decir caracterizadas éstas, como tierras en donde se asientan un complejo de relaciones sociales, culturales, económicas situadas locacionalmente para la Producción , o bien para reproducir la fuerza de trabajo presente en el Proceso Productivo o bien para asentar a los poseedores del capital, etc. conduce necesariamente a la "**explotación económica" de estas tierras urbanas bajo la forma de mercado inmobiliario en una suerte de explotación económica monopólica.**

Así se crea un mercado de suelos, el cual operando sin restricciones, desarrolla una serie de características, acorde a esa explotación económica monopólica. En primer lugar, no existe un supuesto régimen de libre competencia. Más bien se desarrolla un incumplimiento de los supuestos de homogeneidad del bien, competencia, falta de transparencia y movilidad espacial de los recursos, además de los problemas que presentan las externalidades y la especulación del suelo urbano (Trivelli, 1992), genera un caso de competencia monopólica y en determinadas circunstancias opera como simple

monopolio.

De este modo la demanda por suelos es una demanda por externalidades, por localizaciones por contextos. Aparentemente se transan suelos; en realidad se transan externalidades: La presencia especialmente discriminada o escasez relativa de externalidades constituye el factor oferta. Las preferencias y utilidades diferenciales, el factor demanda (DAHER, 1991). El precio de un terreno cualquiera queda determinado por las variables del entorno, por el esfuerzo socialmente desplegado, tanto público como privado. (Trivelli, 1992)

De esta forma tendremos suelos con aptitudes de habitabilidad y constructibilidad, que como tributos pueden ser homologables a la fertilidad del suelo agrícola que sustenta su renta diferencial. Aptitudes que son en su mayoría externalidades, determinando costos diferenciales en la participación del precio del suelo en el precio de la vivienda.

Se trata de una relación económica en el sentido amplio, es decir, que involucra una relación de poder por la cual ciertos sectores del capital se apropian de beneficios generados en la producción. Se da un doble proceso: el movimiento del capital tiende a la homogeneización del espacio en la medida que unifica al mismo como ámbito de localización de la actividad productiva.

La localización efectiva coincidirá con el punto del espacio, la intensidad de uso y la adopción de una técnica de producción tal que asegure la máxima tasa de ganancia con el mínimo de tiempo de rotación del capital. Sin embargo, las características desiguales del espacio implican que la actividad productiva incida en la heterogeneización del mismo y genere rentas diferenciales que se refleja en los precios inmobiliarios.

La propiedad de la tierra y el capital inmobiliario, inciden fundamentalmente en la determinación de las ventajas de localización y en la relativa escasez del espacio, generando así otros tipos de renta denominada de "escasez" o monopólica, (O. Yujnovsky, 1985).

2.-ESTRUCTURA SOCIO ECONÓMICA RESIDENCIAL.

A partir de la situación, según la cual los estratos de altos ingresos eligen como lugar de residencia aquellas áreas de la ciudad, de mayor habitabilidad y constructibilidad, en definitiva de aquellos lugares que le aseguren un conjunto mayor de externalidades, sea en belleza de paisaje natural o urbano

(Todaro, 1978), se produce la creación de una renta de monopolio para los propietarios de estos terrenos, por el solo hecho de ser elegidos por aquellos estratos. De esta forma, son susceptibles de ser demandados terrenos que por razones históricas fueron dotados de externalidades o son habilitados segregacionalmente para satisfacer la demanda de separación de los grupos primados respecto de los de menores ingresos.

En situaciones como Latinoamericana, en la cual Santiago es una capital representativa de la situación de la región, con distribución regresiva del ingreso, de la educación, cultura, poder y con una estructura socioeconómica claramente diferenciada, se creará la mayor parte de las veces una estructura residencial segregada en términos socio-económicos espaciales (Trivelli, 1992).

En este sentido, la elite de Santiago busca permanentemente refundar su ciudad en lugares que le provean las características enunciadas y se concentra en puntos del espacio urbano, usando la influencia en el aparato del Estado para proveerse de las ventajas y beneficios de la intervención pública. De esta forma, existe una causación circular entre precios altos de la tierra urbana y el lugar de residencia de la elite. A partir de la cual se produce un escalonamiento de suelo urbano, en gradiente, habitable por sectores medios hasta aquellos terrenos, que por su precio barato son objeto de programas públicos de vivienda y en donde la incidencia del precio de la tierra constituye una mayor fracción de la estructura de costos de la vivienda barata.

Para uno y otro sector social el bien vivienda tiene efectos espaciales distintos: para la elite y de acuerdo a una relación ingreso familiar y costo de producción la vivienda, es parte del consumo en tanto que para los sectores medio y bajos es una alta inversión, determinándose para este último caso una extremada rigidez locacional. De esta forma la elite se desplaza por la ciudad, de acuerdo a criterios de mejoría ambiental y homogeneidad residencial, tratando de colocar barreras naturales o artificiales a los estratos de menores ingresos. Para ello el mercado de suelos es también el instrumento adecuado y cuando este no es suficiente, la regulación administrativa coercitiva también provee erradicaciones, como demuestra la regularización de campamentos a partir del año 79.

3.- DEMANDAS LOCACIONALES DE LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS.

En la base de los análisis espaciales, existe una teoría general de la organización social, la cual considera como uno de sus principios el de la **función central, la cual sostiene que en todo sistema de relación con un medio ambiente se asegura la coordinación por medio de un pequeño número de**

funciones centrales. La posición de cada individuo en relación a esta función determina su posición en el sistema y sus relaciones de dominio (A. Hawley, Human Ecology, 1950; citado por Castell, 1974).

Tal planteamiento es sugerente para entender la localización de actividades productivas como la industria y el comercio, que se asientan en la ciudad a partir del dominio que ésta realiza sobre su hinterland. **Así al intentar aumentar sus mercados o reducir sus costos de producción, se originan fenómenos de concentración espacial de actividades productivas y comerciales especializadas en el interior de las áreas urbanas en donde se relacionan variables de espacio, mercado y costo de transporte o fricción en el espacio.**

Señala Castell, que en el modo de producción capitalista, es el sistema económico el dominante de la estructura social y por consiguiente, el elemento producción es la base de la organización del espacio. Si el Consumo, es el conjunto de realizaciones espaciales derivadas del proceso social de reproducción de la fuerza de trabajo, tendremos que entre Producción y Consumo se realizan, transferencias que espacialmente pueden ser llamadas intercambios. A cada tipo de transferencia corresponderá, una expresión espacial distinta, pero no comprensible en sí misma, sino en función de los elementos que pone en relación, es decir Producción y Consumo, (Castell, 1974).

Para la **localización de la actividad industrial**, actuará como variable central la tendencia a acrecentar al máximo la tasa de ganancia, aun cuando esta afirmación general deberá ser condicionada a la diversidad de situaciones técnicas, económicas y sociales que definen una pluralidad de unidades productivas, y su decisión locacional.

De esta forma la afirmación según la cual la localización industrial está determinada a lo urbano, habrá que relativizarla a las nuevas situaciones del capitalismo monopolista, en donde las determinantes geográficas ya no son tales, dados los progresos técnicos. Estos últimos han modificado el tipo de relación con la materia prima, con la energía, con la comunicación. Por otra parte el consumo de la masa, tiene como consecuencia que ya casi no hay mercados específicos irremplazables para las grandes empresas. Cada establecimiento se inserta en una red de distribución que no deriva de la posición del comprador, sino de la política comercial de la empresa.

Tal aseveración tendrá que ser probada para la ciudad de Santiago, en términos si sigue teniendo ventajas locacionales para la industria o bien su calidad de metrópolis le asegurará de por vida un constante flujo de localización industrial, condicionada a su consumo interno. O más bien como dice Remy

(citado por Castell, 1974) la ciudad, como centro de producción de conocimientos, es el medio necesario al desarrollo de la industria moderna, en tanto las aglomeraciones urbanas industriales mantienen su propio desarrollo, no solo en términos de funcionamiento y de factores, sino también en tanto que núcleos de intercambio de informaciones y de posibilidades de creación, base real de la industria moderna.

Con respecto a la **actividad comercial**, tradicionalmente ésta ha buscado el óptimo de mercado para sus productos, pagando altas rentas. Así esta actividad ha buscado el centro de la ciudad, el centro urbano, de manera de asegurar una localización privilegiada central.

Esto es particularmente evidente en la ciudad de Santiago, aun cuando también aquí asistimos a una paulatina pérdida del papel propiamente comercial del centro a medida que la ciudad se extiende, que aumenta la movilidad de la población y que se desarrollan los sub centros o mini centros periféricos. De esta forma el centro, es cada vez más un **centro de negocios que incluye lo político y administrativo** y se mantiene por la inercia y por el volumen financiero de los negocios allí asentados. Derivada de ésta, la actividad gerencial busca la cercanía de sus pares del sector público y privado.

4.- INTERVENCIÓN DEL SECTOR PÚBLICO.

El Estado ha tenido una intervención permanente en la estructuración del espacio urbano de Santiago. Ello es así, ya sea través de regulación político administrativa o bien de la inversión en infraestructura y equipamiento, políticas de vivienda .Y de manera especial el centro político y administrativo ha sido sostenido por el Estado.

Y ello es así en tanto en las sociedades modernas, el Estado existe e interviene en el medio urbano, no solo porque hay externalidades sino porque hay monopolios naturales, necesidad de bienes públicos (o de consumo colectivo), bienes con costo marginal igual a cero, bienes y servicios socialmente deseables y toda una gama de instancias de intervención orientadas a redistribuir el ingreso, pero también para otorgar a la ciudad un carácter orgánico, (Trivelli, 1992). Santiago se " aleja" del Estado, en tanto el país recobra presencia en Santiago y en el centro, vía la descentralización y por tanto todo el país es preocupación política y administrativa de ese Estado.

Santiago en su crecimiento es inmanejable para ese Estado. Y por tanto se asiste a la ineludible necesidad de un ente regulador del comportamiento de los agentes individuales en el medio urbano. Se

requiere un gobierno de la POLIS (Trivelli, 1992) y se requiere politizar lo urbano a partir de un ejercicio de los derechos de ciudadanía urbana. Ello estaría garantizando una democratización de la intervención del sector público, vía la consolidación de una ciudadanía con capacidad de interlocución ante la cuestión urbana de la "polis".

IV.- A MODO DE CONCLUSION.-

La característica principal que tiene el fenómeno urbano es, justamente, el que constituye una totalidad cualitativamente diferente de la simple suma de sus componentes...y que a la vez aparece muy difícil que este todo cualitativo con múltiples expresiones históricas y peculiaridades geográficas o culturales puede ser objeto de una síntesis final a modo de " teoría general de lo urbano" (Pumarino, 1974).

Santiago es un fenómeno urbano de particulares atributos. Y lo es en tanto, reúne en si componentes, que ameritan un tratamiento e investigación de características más sostenidas e inquisidoras de las nuevas tendencias que se desarrollan en la ciudad. No existirá una política urbana y por tanto una gestión política de lo urbano, si no asume la complejidad y la dimensión política de la urbe.

V.- BIBLIOGRAFIA.

- 1.- **CASTELL, Manuel. La Cuestión Urbana.** Editorial Siglo Veintiuno, Madrid 1974.
- 2.- **CASTELL, Manuel, Crisis Urbana y Cambio Social,** Editorial Siglo Veintiuno, Madrid 1981.
- 3.- **CASTELL, Manuel, Movimientos Sociales Urbanos,** Madrid 1974.
- 4.- **DAHER, Antonio, Neoliberalismo Urbano en Chile,** Cuadernos de CLAEH, N1 57, Montevideo, 1991-pp 55 - 70.
- 5.- **LENIN ,V.I.,La teoría de la Renta,** en Tomo III de El Capital, Carlos Marx, Fondo de Cultura Económica, México 1973, pp. 843 -849.

- 6.- **PUMARINO, Gabriel, Teorías y Modelos de la Estructura social y espacial urbana,** Revista EURE N1 11, 1975.
- 7.- **PUMARINO, Gabriel, Nuevo enfoque para la planificación en áreas Metropolitanas:** hacia un modelo alternativo. Revista EURE N1 8, 1973.
- 8.- **RATINOFF, Luis, Factores Históricos Sociales en la evolución de las ciudades latinoamericanas,** EURE n124, 1982.
- 9.- **SECCHI, Bernardo, Las Bases teóricas del Análisis Territorial,** Editorial Gustavo Gili, Barcelona, 1968.
- 10.- **TODARO, Rosalba, La Renta de la tierra,** Revista EURE n1 15.
- 11.- **TRIVELLI, Pablo, Accesibilidad al suelo urbano y la vivienda por parte de los sectores de menores ingresos en América Latina,** Revista EURE N126, 1982.
- 12.- **TRIVELLI, Pablo, Doce Tesis sobre la Estructura Interna de la Ciudad de Santiago y su relación con el Medio Ambiente,** Centros de Estudios del Desarrollo, 1992.
- 13.- **YUJNOVSKY, Oscar, Veinte años de Investigación Urbano Regional Latinoamericana: avances y perspectivas,** Revista Interamericana de Planificación, N1 67, 1983.