

LA EFICIENCIA DE LA INEFICIENCIA

(y otras notas introductorias a la crítica del funcionamiento de las estructuras urbanas)

ENRIQUE BROWNE *

Hoy en día resulta reiterativo insistir sobre la importancia y magnitud de los problemas urbanos. Más aún, si se trata de los países del mundo subdesarrollado. Pero, así como es pública y notoria la existencia de problemas, es notoria la escasez de prácticas sociales dirigidas hacia la transformación de estructuras urbanas relacionadas con dichos problemas. Descontando excepciones, la práctica urbana ha sido preferentemente puntual y esporádica. Los problemas no han producido acciones sociales acordes con su magnitud.

Uno de los motivos de esta semiparalización de las acciones de cambio urbano puede encontrarse en el plano de la reflexión teórica sobre las estructuras urbanas. Aunque es claro que los desajustes básicos no se dan en dicho plano, los pensamientos sobre las estructuras pueden constituirse en un obstáculo serio para la transformación de las mismas. La crítica urbana es relativamente escasa. Los estudios rara vez van más allá de la afirmación explicativa de las estructuras —uno de los ejemplos más sobresalientes son las teorías de localización— o de la utilización de los problemas urbanos como mero punto de entrada para la denuncia razonable de las contradicciones de las sociedades globales —enfoque de creciente popularidad, por ejemplo, en América Latina. Estos enfoques han tenido, sin duda, un efecto neutralizador sobre potenciales acciones de cambio dirigidas

sobre las estructuras urbanas y que busquen desde ahí la inducción de cambios en las estructuras más generales de toda una sociedad. Ante tales reflexiones las actitudes más frecuentes consisten en esperar que reajustes parciales mejoren incrementalmente la situación o, en el otro extremo, que se cambien todos los arreglos societales como condición a priori para cualquier práctica urbana eficaz. En el primer caso, las acciones se dispersan sin efectos de significación. En el segundo, se desvían hacia otras estructuras que presentan un comportamiento más conocido y cuya transformación afectaría a toda la sociedad de un modo más previsible. La situación toma caracteres de impasse: se reconocen los problemas, pero difícilmente es posible o conveniente actuar sobre ellos. La crítica urbana tiene sentido justamente porque tiende a romper esta impasse. De ahí su importancia prioritaria para la acción urbana. Ello explica también los motivos que llevan a aventurarse en un estudio de esta naturaleza¹.

El presente ensayo consta de tres partes principales. En la primera de ellas se tratan algunos aspectos conceptuales y metodológicos cuya clarificación es necesaria para el análisis crítico del funcionamiento de las estructuras urbanas. En esta parte del ensayo se discute con especial énfasis el problema

¹ Este ensayo forma parte de un intento de crítica urbana de mayor alcance que, en una de sus fases siguientes, discutirá alternativas al actual funcionamiento urbano.

* Profesor investigador del CIDU.

de la institucionalización del funcionamiento de las estructuras urbanas y el concepto de clases que se utiliza en su estudio.

En la segunda parte se pone de relieve las dimensiones que componen el funcionamiento de las estructuras urbanas y se destacan sus interrelaciones. Se tratan las formas de regulación institucionalizada de dichos procesos y los poderes de coordinación que se encuentran detrás de esas reglas.

La última parte del ensayo se aboca a la crítica propiamente tal, centrándose la atención en el problema de la ineficiencia creciente del funcionamiento de las estructuras urbanas. Se indaga cómo afecta dicha ineficiencia a diferentes clases sociales y cuál es el tipo de racionalidad que la cubre.

1. ACLARACIONES PRELIMINARES

1.1. *Estructuras urbanas e institucionalización*

Si en la realidad las estructuras urbanas funcionaran espontáneamente no existirían problemas. O existirían problemas, pero no habría cómo remediarlos. O, quizás sería posible intentar remedios, pero éstos sólo tendrían sentido si buscaran devolverle al funcionamiento de las estructuras su propia y natural espontaneidad.

Más allá de este punto el asunto no tiene salida. De ser así, a los estudios urbanos sólo les cabría describir este funcionamiento espontáneo o quizás pretender ajustes para facilitar su normal desenvolvimiento. Su posición frente a las estructuras tendría necesariamente que ser afirmativa.

Lo anterior podría parecer producto de meras elucubraciones, si no fuera porque tal enfoque ha sido bastante frecuente en los estudios urbanos. Un ejemplo connotado se encuentra en las teorías ecológicas de la ciudad. Como bien es sabido, la ecología es una parte de la biología que estudia las formas vegetales y animales en su relación mutua y con el medio ambiente. La ecología social, extraída por analogía, busca estudiar las relaciones espaciales entre los individuos cuando se ven afectados por el medio ambiente social. La sociedad estaría compuesta por individuos territorialmente distribuidos por la competencia y la selección.

El surgimiento de la teoría ecológica se remonta a 1925, cuando apareció un pequeño pero significativo volumen titulado *La Ciudad*, escrito por Park, Burgess y McKenzie². Dicho documento marca un hito en las teorías explicatorias de la ciudad y se ha convertido en un clásico de la escuela sociológica promovida por la Universidad de Chicago. El volumen está dividido en tres partes, correspondientes al trabajo de cada uno de los autores. Park provee el marco general de la teoría ecológica. Sugiere que la ciudad, como una estructura natural, obedece leyes propias, existiendo "un límite a las modificaciones arbitrarias que es posible hacer en 1) su estructura física, y 2) su orden moral"³. Los planteamientos más precisos sobre la organización de la ciudad en el espacio —aquéllos de los anillos concéntricos— fueron realizados por Burgess. El trabajo de McKenzie se concentró con más detalle en los procesos y las leyes internas⁴. Este parte de la clasificación de las comunidades en cuatro tipos: comunidades de servicio primario (pueblos agrícolas, mineros, pesqueros, etc.); comunidades comerciales (aquéllas que reúnen materias primas y las distribuyen); comunidades industriales, y aquéllas que no tienen una base económica específica (recreacionales, políticas, educacionales, etc.).

Según el autor, las comunidades se organizan para defensa o para obtener ventajas económicas mutuas. Pero, cuando se llega al límite de las ventajas económicas ocasionadas por la agregación de población, una comunidad puede estabilizarse, reciclarse o desintegrarse. Cuando la competencia se vuelve más aguda los elementos más débiles se ven forzados a bajar en la comunidad y aun hasta abandonarla. Porque, pasado el punto en que la competencia económica organiza la ciudad, ella se vuelve demasiado fuerte y actúa como elemento depresor. En ese momento tienden a introducirse elementos innovativos en la comunidad, dando lugar

² Robert E. Park, Ernest W. Burgess and Roderick McKenzie: *The City*. The University of Chicago Press, Chicago, USA, 1925.

³ Robert E. Park, et al.: *The City*, op. cit., pág. 4.

⁴ El resumen de los planteamientos de McKenzie se realiza en base a las observaciones de Don Martindale: *Prefatory Remarks: The Theory of the City*. En Max Weber: *The City*, The Free Press, New York, 1950. Págs. 24 a 26.

a la primera etapa de una invasión que puede resultar en un cambio completo en la estructura y organización de la comunidad. Durante este proceso se produce un desarrollo de lo simple a lo complejo, de lo general a lo especializado. Al aumento de la centralización sigue la descentralización. Se diferencian y segregan las calles y los servicios, Los sectores residenciales también se segregan dependiendo de la composición económica y racial de la población. Ciertos servicios especializados no aparecen hasta que se alcanza un determinado nivel de desarrollo, del mismo modo que un bosque de pinos "es precedido por sucesivas dominaciones de otras especies de plantas y tal como en las comunidades de plantas las sucesiones son el producto de invasiones, así también en las comunidades humanas la formación, segregación y asociaciones que aparecen constituyen el resultado de una serie de invasiones"⁵. Las invasiones, que se deben a cambios en el uso del suelo o a nuevos tipos de ocupantes, conforman un proceso regular con etapa inicial, secundaria y clímax. Esta última se alcanza cuando las fuerzas de invasión establecen un tipo dominante de organización ecológica capaz de contrarrestar por un cierto tiempo las invasiones de otros. Se establecen así unidades de vida comunal denominadas áreas naturales. "Por lo tanto, los principales procesos que forman la ciudad son, en orden de importancia, los de competencia, concentración, centralización, segregación, invasión y sucesión"⁶.

Ahora bien, los planteamientos de los ecologistas nos remiten nuevamente al punto de partida. Las estructuras urbanas —ecológicas en este caso— se conforman en la realidad por una serie de procesos de ordenación espontánea. Dichos procesos siguen leyes propias. Las comunidades se organizan por la competencia económica. Cuando ésta sobrepasa un cierto límite, cambian las relaciones espaciales entre los individuos, con lo que las relaciones sociales se ven alteradas, produciéndose problemas. Son los problemas que los fundadores de la teoría ecológica vieron en sus observaciones empíricas de la ciudad de Chicago durante la década del 20: desorga-

nización, revueltas sociales y otros. Sin embargo, el funcionamiento espontáneo de las estructuras urbanas está provisto de mecanismos propios de regulación y equilibrio: se producen invasiones —las calles, servicios y viviendas se segregan, etc.— hasta que se establece un tipo dominante de organización ecológica, las áreas naturales. Con ello se restablece espontáneamente el equilibrio y por un tiempo desaparecen los problemas⁷.

La ciudad, según los ecologistas, se desenvuelve en la realidad como un organismo vivo. Por lo mismo, no le cabe a la ciencia más que observar pasivamente cómo funcionan las estructuras urbanas, sin esperanza de alterar su funcionamiento espontáneo. No se pretende criticar que las teorías formulan sus modelos de funcionamiento perfecto como modelos circulares de orden espontáneo, entendido éste como un concepto límite en el cual la espontaneidad pura de un sujeto nunca puede ser contradecida por otro. Plantear los modelos de funcionamiento perfecto en esta forma es un fenómeno estrictamente necesario para la formulación teórica en ciencias sociales. Los modelos de competencia perfecta, planificación perfecta, etc., así lo hacen. El problema de las concepciones organicistas —como la ecológica— extraídas por analogía de las ciencias naturales, radica en dónde y cómo opera el orden espontáneo. Al suponer que dicho orden espontáneo se da en la realidad confunden ambos planos en uno solo, y colocan en él no solamente el funcionamiento perfecto sino también los problemas reales y los mecanismos de autorregulación. Los problemas forman parte intrínseca de los modelos, conformando una de sus fases. Con esto cierran sus argumentos de tal modo que hacen prácticamente imposible introducir cualquier acción de cambio deliberado que no sean aquéllas tendientes a devolver la espontaneidad natural de las estructuras. Pero, ninguna acción puede dirigirse a solucionar los problemas propiamente tales, ya que eso atentaría contra los propios mecanismos de autorregulación y, por ende, contra todo el funcionamiento orgánico. De

⁵ Robert E. Park, et al.: *The City*, op. cit., pág. 74.

⁶ Don Martindale: *Prefatory Remarks: The Theory of the City*, op. cit., pág. 26.

⁷ Existe una fuerte carga ideológica que lleva a aceptar la segregación económica y racial como medio para solucionar los problemas de desorganización y revueltas sociales. Este punto no se trata en el texto para no desviar la argumentación.

ahí que, siguiendo a Park, existiría "un límite a las modificaciones arbitrarias que es posible hacer".

Los estudios toman entonces, necesariamente, un carácter puramente descriptivo y se convierten en esencialmente acrílicos de la realidad social que los provoca.

Pero el funcionamiento real de las estructuras sociales en general y de las estructuras urbanas en particular, no corresponde a fenómenos de orden espontáneo sino, por el contrario, corresponde a un conjunto consciente de reglas de funcionamiento que se institucionalizan precisamente porque no es el orden sino el desorden espontáneo el que se da en la realidad. En el orden espontáneo las relaciones sociales no se ven impuestas por instituciones externas a los individuos. Ellas son producto de la espontaneidad pura de cada miembro de la sociedad⁸. En la realidad, por el contrario, "comprobamos que el desorden espontáneo se ordena a través de instituciones exteriores, cuya función consiste básicamente en reprimir las desviaciones. Para ello tomamos como punto de referencia el concepto límite de orden espontáneo que coincide con el de institucionalización perfecta. La especificidad de la institución exterior es la represión de las desviaciones. Usando los términos de Hegel, puede afirmarse que la institución exterior lleva al orden real por la negación de la negación. El desorden espontáneo es la negación simple del orden espontáneo y la institucionalización exterior es la negación en favor del orden"⁹.

Se tiene, entonces, que el funcionamiento real de las estructuras urbanas es siempre un funcionamiento regido por reglas institucionalizadas.

Esta primera aclaración permite precisar el contenido del concepto de estructura. Corrientemente se ha definido estructura como

⁸ No sorprende que la teoría ecológica mencionada no toque el asunto de las instituciones. Al suponer funcionamiento espontáneo en la realidad, las instituciones son perfectamente inútiles.

⁹ Franz Hinkelammert: *Ideologías de Desarrollo y Dialéctica de la Historia*. Biblioteca de Ciencias Sociales. Ediciones Nueva Universidad, Universidad Católica de Chile. Editorial Paidós, Buenos Aires, 1970. Pág. 180. Varios puntos que se tratan en este ensayo se basan en las elaboraciones del citado autor, razón por la cual lo cito ampliamente.

una organización de partes, de relativa permanencia o persistencia, capaz de actuar, como tal, de determinada manera y cuyo tipo se define por las clases de acción que es capaz de emprender¹⁰. En principio esta definición es correcta. No obstante, su nivel de generalidad —que la hace apta tanto para estructuras naturales como sociales— puede llevar a equívocos. Para el caso de estructuras sociales, como las urbanas, habría que agregar en su encabezamiento que es una organización *institucionalizada* de partes. De esta forma se escapa a cualquiera tentación organicista.

Ahora bien, las reglas que rigen el funcionamiento urbano no existen desprendidas de un contexto social e histórico: ellas son valores institucionalizados de un modo de producción determinado, aplicados al ámbito urbano. Es justamente esto lo que da especificidad espacial y temporal al estudio crítico. Así, por ejemplo, las reglas que rigieron la operación de las estructuras urbanas en Inglaterra a partir de la revolución industrial, fueron la imposición institucionalizada de los valores centrales del modo de producción capitalista: respecto a la propiedad privada de la tierra y de los bienes inmuebles, renuncia formal a la violencia y su reemplazo por el intercambio contractual entre los individuos-propietarios de esas mercancías, etc. La ideología capitalista entendió la transformación de dichos valores en reglas urbanas como un medio eficiente para acercarse al equilibrio social y a la igualdad entre los hombres.

Existe abundante literatura que ilustra los graves problemas urbanos de la época. Problemas de vivienda, de salubridad, de congestión, de abusos y tantos otros. La frase más usual para describir el estado de las cosas en la época de la revolución industrial es aquella que habla del "caos que entró en la ciudad". Fácil es interpretar dicho período como producto del más puro desorden. Sin embargo, lo que en el hecho se encuentra ahí no es más que el reemplazo inicial de un orden institucionalizado en las ciudades —aquel de modo de producción precapitalis-

¹⁰ Diccionario de Sociología. Henry Pratt Fairchild, editor. Fondo de Cultura Económica, México, 1949.

ta— por otro, correspondiente al capitalista en su fase primera¹¹.

Pero, a elección del período de la revolución industrial en Inglaterra como ejemplo de la transformación de valores en reglas urbanas no se ha hecho al azar. Dicha fase tiene una decisiva importancia como salto histórico cualitativo que marca el surgimiento de las estructuras urbanas modernas, a las cuales este estudio se refiere. Porque desde ese momento ellas adquieren dos características nuevas en la historia. En primer término, desde la revolución industrial las estructuras urbanas pasan a convertirse en estructuras indispensables para los modos de producción que históricamente siguen, sean capitalistas o socialistas. Con anterioridad, es perfectamente imaginable la existencia de modos de producción prescindiendo de las ciudades. Si bien las ciudades tuvieron un papel importante durante la época feudal en Europa, su existencia no aparece como condición esencial para el desenvolvimiento del modo de producción imperante. Las relaciones de producción basadas en el estático par amo-siervo no requieren en forma indispensable de ciudades para subsistir. En efecto, hasta el inicio del siglo XIX la población radicada en áreas urbanas era porcentualmente insignificante. No pasaba del 2,2% de la totalidad de la población europea¹². Con el advenimiento del capitalismo el asunto da un vuelco total. Y esto se mantiene, a pesar de las diferencias, en posteriores formaciones socialistas. Porque ambos son modos de producción de mercancías generalizadas. Como tales, ambos requieren para el desarrollo de sus fuerzas productivas de una máxima movilidad de factores y de una máxima previsibilidad. Ello es válido para el funcionamiento de una economía de mercado como de una economía planificada. La ruptura de las relaciones feudales de producción y su reemplazo inicial por las capitalistas estuvo destinada con preferencia al logro de movilidad de factores —especialmente del traba-

jo— que demandaba la industrialización. Así la relación amo-siervo, con la consecuente atadura de este último a la tierra del señor, fue reemplazada por la compra y la venta del trabajo libre. Con ello se aumentaba también la previsibilidad en cuanto a abastecimiento de factores.

Ambos puntos saltan a la vista, por ejemplo, en la descripción de los sucesos acaecidos en Manchester durante la época. En este núcleo —que ha sido llamado la primera ciudad industrial— "los patronos querían 'brazos' cuando había trabajo por hacer y, por la misma razón, se deshacían de ellos cuando las condiciones no justificaban más su empleo. Pero era también bueno tener mano de obra en las inmediaciones, en caso de que la situación cambiara de nuevo. De ahí que los dueños de fábrica hicieran lo posible por crear en Manchester un mercado de mano de obra 'flexible'; por establecer 'libertad de contrato' entre patronos individuales y trabajadores; por repeler las restricciones impuestas sobre la movilidad en tiempos de la Dinastía Tudor"¹³. Pero, como la movilidad y la previsibilidad son siempre imperfectas, la propia dinámica de la industrialización capitalista requería de la concentración tiempoespacial de factores y, más que nada, del trabajo en un lugar preciso: las urbes. Las formaciones socialistas surgidas con posterioridad buscan también, necesariamente, la mayor movilidad y previsión posibles. Al mismo tiempo, no pueden evitar que la movilidad de materias primas, capitales, trabajo y también de productos, sea limitada. Por ello tampoco pueden evitar, al menos al largo plazo, el crecimiento urbano. Las estructuras urbanas adquieren caracteres de indispensabilidad pasada la revolución industrial y en cuanto tales han visto incrementar su importancia.

El asunto puede plantearse de otro modo. El mercado y la planificación perfecta suponen movilidad absoluta de factores y/o previsión perfecta. Como estos supuestos absolutos no se dan en la realidad, el mercado y la planificación requieren buscar de un modo paulatino la maximización real de

11 Este hecho fundamental subyace, por ejemplo, toda la minuciosa interpretación histórica de Mumford sobre los fenómenos acaecidos en las ciudades de la época. Lewis Mumford: *La Cultura de las Ciudades*, Emecé Editores, Buenos Aires, 1945. Págs. 184 a 281.

12 Dato extraído de Manuel Castells: *Problemas de Investigación en Sociología Urbana, Siglo XXI de España*, Editores S. A. Madrid, España, 1971, pág. 81.

13 Eric L. Lampard: "Historia de las ciudades en los países de economía avanzada". Cuadernos de la Sociedad Venezolana de Planificación, III, 7-8.

ellos. Surge de ahí la necesidad de concentración de factores y productos en las urbes¹⁴.

Es sintomático que el proceso de urbanización tome caracteres explosivos a partir de la revolución industrial. El brusco quiebre en las tendencias de concentración urbana se puede ilustrar con algunas cifras. "La población europea en aglomeraciones de 100.000 habitantes o más era de 1,6% en 1600, de 1,9% en 1700 y de 2,2% en 1800. La tasa de crecimiento calculada para 33 ciudades en el siglo XVI, 46 ciudades en el siglo XVII y 61 ciudades en el siglo XVIII, fue inferior a 0,6 anual, como media de los tres siglos. En cambio, si en Inglaterra y País de Gales la población urbanizada era sólo del 10% en 1801, en los albores de la industrialización, dicha proporción dobló en 40 años y volvió a doblar en 60 años más. El paso de una tasa de urbanización del 10% al 30% costó 79 años en Inglaterra"¹⁵.

Estas tendencias de urbanización aparecen también en los países que pasan directamente al socialismo. En 1913, la población urbana en la Unión Soviética era de 25,9 millones lo que representaba un 15,5% de la población total. En 1933 la proporción había subido al 32%, llegando en 1964 al 53%, lo que equivale a 121 millones de habitantes urbanos. En China la población urbana en 1949 era de 57,6 millones, con un 10,6% de la población total. Hacia 1957 su población urbana comprendía 92 millones de personas con un 14,3% de la población total del país¹⁶.

La concentración urbana no tiene visos de revertirse por más que se introduzcan cambios tecnológicos en materia de transporte y comunicaciones. Dichos cambios significan una mejora relativa de la movilidad y la previsión, con lo cual posibilitan una mayor dimensión de las áreas urbanas, pero no su contrario, es decir, la reversión absoluta de la urbanización¹⁷. Esto sólo es concebible

bajo los supuestos de movilidad absoluta de factores y/o previsión perfecta. Es decir, la no existencia de estructuras urbanas en los modos de producción modernos en si no factible¹⁸.

Queda entonces aclarada una de las características distintivas de las estructuras urbanas a partir de la revolución industrial: su indispensabilidad. La otra se refiere al tipo de reglas que rigen su funcionamiento. Dichas reglas han existido en diferentes formas en la historia de los pueblos sedentarios, pero siempre bajo concepciones ideológicas de expresa desigualdad entre los hombres. En sociedades primitivas, por ejemplo, dichas reglas sancionaban rígidamente las posibilidades de localización de las diferentes castas así como el uso diferencial que éstas podían hacer de las diversas dotaciones urbanas. Con la irrupción de la ideología liberal-capitalista las reglas de funcionamiento se presentan por primera vez como universalistas e igualitarias para todos los miembros de la sociedad.

Cualquier persona, familia o empresa puede localizarse en cualquier parte de la ciudad y construir lo que desee, siempre y cuando respete los reglamentos y ordenanzas que rigen el desarrollo de un área en pro del interés general¹⁹. Dichos reglamentos, mínimos en un comienzo, afectan aparentemente a todos por igual, cualquiera sea su condición e ingreso. Todos, sin distinción, tendrían acceso al uso de parques y zonas recreativas, de las calles y otras áreas públicas, etc. Los valores igualitarios de la ideología liberal se traducen en reglas universalistas para el funcionamiento de las estructuras urbanas. A

polis como la de Boston-Washington en USA, o la de Tokio-Fukuoka en Japón.

18 Dada la tendencia a cruzar analogías entre estructuras urbanas y estructuras rurales se hace necesaria una aclaración. Las estructuras rurales encuentran base en un sector económico, la agricultura. Pero es concebible que un modo de producción de mercancías subsista sin ese sector, tal como podría subsistir sin el sector minero, etc. En este sentido, la existencia de estructuras rurales es dispensable. Por el contrario las estructuras urbanas tienen base en la economía en general y como tales son indispensables.

19 Cabe anotar que muchas de las reglas se grafican términos de planos reguladores, planos seccionales y otros. Las labores que corrientemente se agrupan bajo el nombre genérico de "diseño" no constituyen, como aparece a primera vista, una actividad meramente técnico-artística sino, preferentemente, una inedia de explicitación de reglas de funcionamiento urbano.

14 El concepto de economías de aglomeración pierde sentido bajo los supuestos de movilidad absoluta de factores ya previsión perfecta. Sólo ante la no existencia real de dichos supuestos cobra significación,

15 Manuel Castells: "Problemas de Investigación en Sociología Urbana", op, cit., pág. 81.

16 Fuente: Manuel Castells: La Question Urbaine, Francois Maspero, París, 1972. Págs. 92 y 97.

17 En este sentido se entiende la formación de megá-

partir de ese momento, el carácter universalista de las reglas se hizo permanente. Este no desaparece jamás en el curso posterior de la historia, aunque en formaciones socialistas las reglas no se basen en la propiedad privada. Las estructuras urbanas modernas son indispensables por un lado, y se presentan como universalistas e igualitarias, por el otro.

1.2. *Estructuras urbanas y el concepto de clases*

Se ha considerado el funcionamiento de las estructuras urbanas como un funcionamiento regido por reglas institucionalizadas. A su vez, a partir de la aparición dominante de la ideología liberal, dichas reglas se muestran como igualitarias. Esto conduce al problema de las clases sociales, consideradas como una estructura de poder oculta detrás de las reglas universalistas. Como el concepto de clases se usa de maneras muy distintas y, a veces, en forma ambigua, es necesario aclararlo. Para tal efecto se recurre al excelente análisis teórico de Franz Hinkelammert²⁰.

La teoría de clases surgió como la conceptualización de una estructura de poder detrás de la igualdad formal de la sociedad capitalista liberal²¹. La teoría se basa en la existencia de este poder —o clase dominante— a través de dos líneas fundamentales: a) *la línea de la división del trabajo que se coordina con posterioridad*, y cuya coordinación se lleva a cabo mediante un poder de represión especial, la propiedad y el intercambio por mercadería, y b) *la línea de la apropiación* que se deriva del poder represivo que da la función de la coordinación a posteriori de la división social del trabajo. Como se observa, la segunda línea se desprende de la primera.

Posteriormente, la teoría de clases ha sido escasamente desarrollada. "El uso más generalizado de la palabra clase se refiere más bien a agregados sociales compuestos por al-

gún principio de estratificación gradual y cuantitativo. Este principio puede ser, por ejemplo, el de los ingresos o —como sucede en la teoría soviética de clases— de sectores sociales (obreros, campesinos, intelectuales) ... en estos casos siempre se refieren a la línea de la apropiación". El autor anteriormente citado añade que "los diferentes usos del concepto de clases hasta aquí considerados podemos unirlos en una sola denominación: clases nominales. Lo que tienen en común es su ausencia de rigor científico"²². Intenta, entonces, restablecer dicho rigor y devolver al concepto su esencia, es decir, su criticidad.

Para ello toma como punto de partida la distinción básica entre coordinación a priori y a posteriori de la división del trabajo. La coordinación a priori es un concepto límite. Es lo que la teoría de la competencia denomina competencia perfecta o la teoría marxista llama regulación comunista de la producción. Ambas formulaciones, con todas las diferencias que tienen entre sí, conllevan los supuestos de movilidad absoluta de factores y/o previsión perfecta. En lo económico estos supuestos sirven para elaborar leyes puras de maximización económica. Implican un equilibrio de decisiones simultáneas que se distinguen de las decisiones sucesivas que se dan en la realidad. Coordinación a priori de la división social del trabajo es un concepto de instituciones perfectas o, lo que viene a ser lo mismo, de orden espontáneo. Reina, por lo tanto, la igualdad y se da la sociedad sin clases.

Pero "el concepto de la sociedad sin clases, que es a la vez el concepto de la institucionalización perfecta de las normas y de la coordinación del trabajo, se enfrenta con un mundo de desorden espontáneo en relación con las normas que, por lo tanto, logran institucionalizarse sólo en parte. Pero eso implica a la vez que, en la realidad, la coordinación de la división del trabajo siempre es a posteriori, una búsqueda del equilibrio por acercamientos sucesivos de mercados o planificaciones imperfectas. En el plano de la institucionalización de las normas aparece el problema de las desviaciones, en el plano

20 Franz Hinkelammert: *Ideologías de Desarrollo y Dialéctica de la Historia*, op. cit., págs. 121 a 126.

21 En la teoría liberal-iluminista el concepto de clases se refiere a las sociedades de la desigualdad en las cuales rige la ley del más fuerte. La teoría liberal identifica la vigencia de las normas universalistas de la propiedad privada con una sociedad de iguales. El concepto de clases se mantiene, sin embargo, en las definiciones de poder económico canso un poder cuantitativo lineal.

22 Franz Hinkelammert: *Ideologías de Desarrollo y Dialéctica de la Historia*, op. cit., pág. 122.

de la coordinación económica, el problema del poder económico represivo que impone las leyes de la división del trabajo a posteriori y, por lo tanto, a la fuerza²³.

Hay que distinguir, entonces, dos tipos de equilibrios: a) el equilibrio de los valores cuya garantía está, en último término, en el poder político. Se trata de un equilibrio a posteriori introducido por la represión de las desviaciones del conjunto de los valores vigentes en una sociedad, y b) el equilibrio de la coordinación de la división social del trabajo, donde las normas sólo establecen marcos institucionales para la toma de decisiones.

Reglas y toma de decisiones están en planos distintos y, por lo tanto, estas últimas siguen leyes propias que no pueden ser preestablecidas por las normas. Este problema en el plano de las decisiones explica la tendencia al surgimiento de grupos con poderes propios que tienden a escapar del control social. Se requieren personas con información y habilidades específicas para tomar decisiones y que, entonces, concentran en sus marcos medios propios de poder. Así, dentro del marco de las reglas institucionalizadas, logran coordinar a posteriori la división social del trabajo. Esto se constituye en un punto de partida para la formación de un poder legitimado externamente al control social, que logra tergiversar la sociedad hacia sus intereses. Así se abre la puerta para la apropiación del producto por dicho grupo. De ahí que el problema de la apropiación sea secundario, a pesar de que es lo que aparece a primera vista cuando se trata el problema de las clases.

Cabe destacar dos puntos más. En primer término, la coordinación a posteriori es, por su esencia, conflictiva en el caso de una economía dinámica. El proceso de innovación técnica cambia sin cesar el peso de los distintos sectores de la economía. Dentro de la dinámica de este proceso interdependiente las expectativas a priori tienden a no coincidir con los resultados a posteriori. Surgen nuevas actividades, otras decaen, otras desaparecen. Dada la limitada movilidad de los factores de producción se produce un con-

flicto general dentro del proceso económico de maximización. Aparentemente éste afecta por igual a trabajadores como a coordinadores. Sin embargo, todo el proceso se revela como una dicotomía entre el poder económico dominante —los coordinadores— y los dominados. El poder de coordinación a posteriori se constituye a su vez como un poder de integración y represión de todos los sectores de la sociedad hacia una división del trabajo enfocada por el principio de maximización económica. Este poder se ubica en una posición bien específica: parte del grupo social que lleva a cabo las decisiones sobre la producción de bienes materiales de la sociedad.

En segundo término, a pesar de todos sus problemas, el poder de coordinación a posteriori es una necesidad operacional para cualquiera sociedad moderna, sea capitalista o socialista. Esto no significa que en ambos sistemas dicha coordinación sea igual ni que la labor coordinadora surja y se legitime del mismo modo. No obstante, en ambos sistemas se coordina a posteriori y se crean por lo tanto instituciones de propiedad y de intercambio monetario, cuya necesidad se encuentra en último término en la no factibilidad del orden espontáneo de la coordinación a priori. Los sistemas se distinguen en la forma de usar estos medios en el proceso de coordinación. Propiedad y dinero —considerando el intercambio como una supraestructura de otra estructura oculta, la división del trabajo— son los medios del poder de coordinación que integra la sociedad hacia la maximización económica. En este sentido se puede hablar de clases operacionales²⁴. Tener una estratificación operacional realmente eficaz distingue a los países desarrollados de los subdesarrollados.

La teoría de clases así concebida difiere, entonces, de aquellas que parten de una clasificación de los sistemas de apropiación, denominadas teorías nominalistas. Ellas conciben las clases como meros agregados sociales y según las ventajas apropiadas de distinta naturaleza, como ser propiedad privada, pres-

23. Franz Hinkelammert: *Ideologías de Desarrollo y Dialéctica de la Historia*, op. cit., págs 133-134.

24 Hinkelammert usa el nombre de "clases funcionales", recalando que nada tiene que ver con el funcionalismo sociológico. Para evitar confusiones se usa aquí término "clases operacionales".

tigio, status, ingreso. En consecuencia, el tipo de estratificación que generan es gradual.

A ellas se le opone la teoría que parte del sistema de división del trabajo a posteriori, que devuelve al concepto su criticidad. Al contrario de las teorías anteriores el concepto se vuelve dicotómico, entre los de arriba y los de abajo, entre los coordinadores y los coordinados. Destaca el poder ejecutivo de la división del trabajo como poder central en las sociedades modernas.

Ahora bien, la estratificación operacional siempre constituye un poder más o menos represivo. Pero es posible distinguir según las diferentes formas de legitimación y control del poder de coordinación. Es en este plano que se distinguen las diferentes formaciones sociales.

En las sociedades capitalistas el poder de la clase coordinadora se legitima por la propiedad, considerada ésta no como mero poder de compra, sino como medio de integrar una sociedad a un sistema de división del trabajo. Por más que se lo niegue, se produce una relación jerárquica paralela al poder político y que lo condiciona, esto es, la del poder económico en la división del trabajo. Este poder tiene un tipo de legitimación incompatible con el concepto democrático que el mismo liberalismo construyó. Su legitimidad es esencialmente aristocrática. El control sobre el grupo dominante es un control de la propiedad sobre la propiedad, pero no de la sociedad sobre la división del trabajo y la orientación de su desarrollo.

En el socialismo, las normas que definen las relaciones sociales de producción se dirigen hacia un concepto de igualdad que no implique el surgimiento de una clase dominante. Pero, en su realización como proyecto histórico no puede evitar la formación de una nueva estratificación dicotómica. Ello es así por la no factibilidad de la coordinación a priori. Existe, entonces, la necesidad de seguir coordinando a posteriori, a través de ajustes sucesivos. No obstante, el grupo con el poder para realizar esta labor no se legitima por la propiedad: surge como una necesidad operacional para el desenvolvimiento de todo el sistema social. Pero, existen problemas para controlar dicho poder económico dentro del concepto de centralismo

democrático, lo que lleva al surgimiento de burocracias externas que se constituyen en clases dominantes. Es claro que el grado de autolegitimidad de dichos grupos varía según el sistema socialista que se trate²⁵.

La clarificación del concepto de clases es importante para el estudio crítico del funcionamiento de las estructuras urbanas. Se había recalcado con anterioridad que el funcionamiento de las estructuras urbanas es siempre un funcionamiento institucionalizado a través de reglas. Y en las estructuras urbanas modernas estas reglas se presentan como universalistas e igualitarias. O, lo que es lo mismo, como aclassistas.

Ahora bien, se destacó como un aspecto clave en la aparición de clases dominantes el hecho de que las reglas se encuentren en un plano distinto al de toma de decisiones. Por este motivo las decisiones siguen leyes propias que no pueden ser preestablecidas por las normas. Este problema explica la aparición de grupos con poderes propios que tienden a escapar al control social. Para el caso de las estructuras urbanas será necesario averiguar, más adelante, si detrás de la aparente igualdad de las reglas que sancionan su funcionamiento existe un poder de toma de decisiones y sus características en diferentes formaciones sociales. A este poder se le denomina preliminarmente poder de gestión.

2. EL FUNCIONAMIENTO DE LAS ESTRUCTURAS URBANAS

2.1. *Dotación material y uso social*

En su forma más simple y general el funcionamiento interno de las estructuras urbanas se define por el comportamiento de dos fenómenos interrelacionados y su nivel de adecuación o contradicción mutua. Por una parte, se tienen las diversas *dotaciones materiales* destinadas al desenvolvimiento de distintas actividades individuales y sociales y, por otra, los diferentes procesos de *uso so-*

²⁵ En pocas líneas es necesariamente difícil hacerle justicia al cuidadoso análisis de Hinkelammert. De hecho éste le dedica 27 páginas al análisis del surgimiento de burocracias externas en formaciones socialistas. Se recomienda, por lo tanto, leer el original. Franz Hinkelammert: Ideologías de Desarrollo y Dialéctica de la Historia, op. cit., págs. 145 a 163.

cial de dichos ámbitos que, por lo demás, originan y justifican la existencia de las dotaciones materiales. En este sentido el funcionamiento urbano es bidimensional. Ello explica, por ejemplo, que sea posible reestructurar una cierta área urbana variando sólo los usos que ella tiene por algún tiempo, es decir, re-usando, sin necesidad de remodelar o alterar dotaciones materiales²⁶.

Ambos fenómenos son diferenciables y tienen su propia especificidad. De ahí que sea conveniente una mayor precisión en su definición. Por dotaciones materiales se entienden los resultados de un conjunto de procesos socialmente encadenados destinados a proveer los ámbitos físicos necesarios para el desenvolvimiento de las actividades urbanas. En este sentido interesa más analizar los resultados de estos procesos en relación a los usos sociales que entrar en el desglose de sus componentes mismos. A su vez, los usos sociales son requerimientos tiempoespaciales cuyo tamaño y variación se deben a las fluctuaciones diarias en la ubicación de las personas en distintas actividades —que demandan tiempo y espacio para desenvolverse— y que, por lo tanto, determinan las variaciones temporales en el tamaño de dichas actividades. Es decir, el uso social no nace como mera ocupación de la dotación material sino que tiene orígenes propios.

Si bien diferenciables, ambas dimensiones deben considerarse en su interdependencia, ya que es ante la presencia de ambas que existen las estructuras urbanas. Ello es claro si se consideran los dos casos límites de presencia de una de las dimensiones y ausencia absoluta de la otra, y viceversa. Si se tienen dotaciones de ámbitos materiales pero con prescindencia total de uso, no existen estructuras urbanas. A lo más se está frente al conjunto de estructuras físicas de una ciudad abandonada o de una ruina. Pero Pompeya no constituye una estructura urbana. A la inversa, la existencia de intensos usos sociales sin dotaciones materiales relativamente es-

26 Sirva como ilustración el uso dominical de la calle Ginza en Tokio, para propósitos de recreación pública. Durante la semana de trabajo dicha calle es la principal vía vehicular del centro comercial de la capital japonesa. La medida fue puesta en práctica desde 1971. Existen en las más variadas ciudades innumerables ejemplos de este tipo.

tables y compactas destinadas a acomodarlos, tampoco configura estructuras urbanas. Las actividades de una tribu gitana nómada no dan como resultado formaciones urbanas.

Pero dentro del par interrelacionado dotación material-uso social existe una dimensión dominante, a saber, el uso social. Y es así no sólo porque las dotaciones materiales no encuentran origen ni tienen finalidad en sí mismas, sino también porque el uso social define el tipo y carácter de cualquier estructura urbana. De hecho, es el tipo de uso el que marca la condición social o privada de ellas. El carácter específico se determina de la misma manera. Por ejemplo, una dotación destinada a ser calle pero usada como feria libre, se convierte en feria libre. Casas que se usan como tiendas, oficinas, centros de estudio, etc., son lo que dice su uso momentáneo y no la denominación primitiva²⁷. *Cada dotación se convierte en lo que es su uso en cada momento y como tal varía de carácter.*

Ambas dimensiones son tiempoespaciales. La ubicación de las personas en actividades, y la de éstas en ámbitos materiales se realiza —y sólo puede realizarse— en el tiempo y en el espacio conjuntamente²⁸.

Ya en 1925 un estudioso decía que "por simple localización yo entiendo una característica principal que se refiere conjuntamente al espacio y al tiempo ... materialmente puede decirse *aquí* en el espacio, y *aquí* en el tiempo, o *aquí* en el espacio-tiempo"²⁹.

27 El área central de la ciudad de Amsterdam constituye una gran fuente de ejemplos de este tipo. Su estructura física ha permanecido prácticamente inalterada por 400 años, siendo testigo de innumerables cambios de uso como los que se señalan. Pero, en general, toda la historia de las ciudades incluye fenómenos de este tipo. La variación temporal en los usos de una dotación material revela la ambigüedad del estático concepto de uso del suelo.

28 Se habla de tiempo real, medible en minutos, horas, días, etc., y no de tiempo histórico o estadístico utilizado para determinar periodos iterativos pasados o futuros, en términos de plazos cortos, medianos o largos. Nada tiene que ver tampoco con el concepto de cuarta dimensión extraído de la física. La aplicación simple de este concepto en ciencias sociales —que asimila el tiempo con la duración— sólo consigue espacializar el tiempo.

29 A. N. Whitehead, en James Anderson: "Time-budgets and Human Geography: Notes and References". Discussion Paper N° 36. Graduate School of Geography Discussion Papers. London School of Economics. England, January, 1970.

Las implicaciones en asuntos urbanos son claras. El problema del tráfico es elocuente: si no existiera concentración simultánea en el tiempo y en el espacio, no habrían problemas.

Siendo tiempo espacial la ubicación de las personas en actividades, las demandas de uso social lo son también. Ellas demandan una cierta cantidad de espacio —metros cuadrados, hectáreas, etc.— por una cierta cantidad de tiempo —minutos, horas, etc. Reclaman, por ejemplo, hectáreas x horas. Y las dotaciones materiales se ofrecen del mismo modo.

El asunto es evidente. Pero igualmente evidente es la persistencia en tratar los fenómenos urbanos como hechos "espaciales". Ello convierte lo urbano en una abstracción de apariencia concreta. Tan abstracto e irreal como sería considerar los asuntos urbanos como si fueran sólo temporales. No obstante, la utilización de esta abstracción concreta —el espacio urbano— domina gran parte de los estudios que tratan a través de una especie de acrobacia mental, de aislar lo indisoluble³⁰. Un solo ejemplo basta para ilustrar este punto: la densidad de población.

La densidad urbana es una conceptualización extraída por analogía directa de la densidad física. Esta reviste caracteres eminentemente estáticos, siendo su formulación equivalente a: densidad = masa/volumen (por ejemplo, Kg/cm²).

Cuando dicha fórmula se traslada a la densidad social se asimila la masa al número de personas y se varía el exponencial del denominador, de volumen a superficie. De este modo la expresión se reduce a: densidad = habitantes/hectárea.

Cierto es que esta formulación puede tener algunas utilidades para el diagnóstico simple de una situación congelada o para indicar estándares de concentración adecuada. Pero poco o nada significa como formulación ge-

³⁰ De ahí la dificultad de definir o analizar cualquiera de estas dos coordenadas por separado. "En un diccionario he cantado 288 acepciones bajo el título de Tiempo; en otro volumen mayor había no menos de 329", J. B. Priestley: *Man and Time*. A Laurel Edition. New York, USA, October, 1968. Pag. 35. En el caso de la definición de Espacio sucede algo similar.

neral. Un caso empírico lo demuestra. El área central de Tokio, es constituida por los distritos Chiyoda, Chuo y Minato, tiene una densidad poblacional nocturna de 106,6 hab./há., la que en el día alcanza a 473,3 hab./há. Es decir, casi se quintuplica³¹. Por lo demás, las cifras entregadas reflejan sólo dos puntos de una variación que se produce hora a hora en forma continua. En todo caso, ¿cuál es la densidad social de dicha área? En realidad es relativa al tiempo. Naturalmente que mientras mayor el área y menor el período considerado, menor es la relatividad de la densidad social, y viceversa³². De cualquier modo, la densidad es sólo un caso de innumerables que tratan los asuntos urbanos como fenómenos atemporales.

Se puede ahora retomar el análisis del funcionamiento urbano, sabiendo que los requerimientos de uso social son requerimientos de tiempo espacio, O, lo que es lo mismo, que cada uso social es en si mismo tiempo espacio de uso. Y que cada dotación material es de por sí tiempo espacio disponible.

Ahora bien, si ambas dimensiones se dejaran al libre juego, nada indica que tenderían a adecuarse: el producto normal es el desorden. Aparecen, por ejemplo, conflictos entre distintos usos que requieren dotaciones similares, pero cuyas demandas se encuentran en horas semejantes del día. El caso de tránsito peatonal y vehículos es ilustrativo. O aparecen problemas derivados de la contigüidad de usos incompatibles. Se trata, por ejemplo, de la localización de industrias molestas en áreas residenciales. Estos y otros conflictos entre usos convertirían al funcionamiento de las estructuras urbanas en uno

³¹ El área mencionada consta de 4.063 has., siendo su población nocturna de 433.331 personas y la diurna de 1.924.000 personas. Datos obtenidos del informe del Gobierno Metropolitano de Tokio: "An Administrative Perspective of Tokyo", Japan, January, 1970.

³² Una expresión más precisa sería $D_s = \text{hab. } f(T) / \text{há.}$. En un país, por ejemplo, la densidad social tiende a experimentar pequeños incrementos paulatinos a través de los años, debido al crecimiento demográfico. Pero, a medida que disminuye el área considerada, las variaciones positivas y negativas tienden a ser más bruscas. Considérense las fluctuaciones en el área urbana mencionada. Esta distinta relatividad de la densidad es fácilmente observable en las variaciones que tiene, respecto a la media, el tráfico de una carretera nacional y el tráfico de una calle suburbana. La relación entre variación de densidad y período de tiempo es obvia.

regido por la ley del más fuerte. Razón por la cual se reglamenta la adecuación entre dotaciones y usos, buscando así el equilibrio entre ambas dimensiones.

La regulación mencionada se encuentra sancionada por la legislación que rige el cambio y crecimiento de las urbes. Son las reglas de uso del suelo que se expresan a través de normas de localización de actividades productivas y no productivas, de ordenanzas de construcción, de planos reguladores. Estas reglas universalistas establecen las posibilidades y condiciones de uso de las dotaciones materiales existentes o por existir. Sancionan qué se puede usar y cómo. Al hacerlo, tratan conjuntamente las dotaciones con el uso que de ellas se puede hacer. Dicen, por ejemplo, "área de vivienda en altura". Al expresarse de este modo delimitan zonas residenciales señalando al mismo tiempo las alturas máximas y mínimas que pueden tener las construcciones. Aparentemente, estas reglas de uso del suelo son atemporales. Pero lo son sólo en la medida que asignan cada dotación material a un solo uso social, por todo el tiempo.

Subyaciendo las reglas de uso del suelo se encuentra, entonces, un concepto básico: el de las actividades-propietarias. Aunque el concepto no ha sido claramente explicitado bajo este nombre, tiene una importancia clave en la búsqueda del equilibrio entre dotación y uso a través de las normas de uso del suelo. A primera vista el concepto evoca al de individuos-propietarios de la ideología liberal, por cuya competencia se lograrla el equilibrio social. Así como este último une la calidad de individuo a la de propietario, el otro une las actividades urbanas —y con ello el uso social— con la propiedad exclusiva y excluyente de dotaciones materiales especializadas.

Pero más allá de esta analogía formal, ambas conceptualizaciones se diferencian tajantemente. En la ideología liberal-iluminista los individuos pueden vender su fuerza de trabajo pero no son propiedad de nadie. No es el caso de las actividades propietarias. Ellas sí tienen propietarios.

En la práctica, el concepto se asocia con la llamada especialización del suelo urbano, que ha sido interpretada como un fenómeno

natural derivado del crecimiento de las ciudades. Lo que harían las reglas sería anticipar dicho fenómeno, otorgándole un orden racional favorable a los intereses generales.

Se supone que dada la tendencia a la multiplicación y a la complejidad de las actividades urbanas, los conflictos potenciales derivados de incompatibilidades entre ellas aumentan. Y dichos conflictos aparecen no sólo como socialmente disruptivos sino también dificultando la eficiencia económica en el desarrollo de las actividades. El caso mencionado del transporte vehicular y peatonal es uno de los numerosos ejemplos que se pueden citar al respecto. El concepto de actividades-propietarias nace justamente de la necesidad de evitar dichos conflictos. Si las reglas asignan por tiempo indefinido las diferentes dotaciones materiales al uso permanente y exclusivo de cada una de las actividades, el peligro de choques entre actividades parece desaparecer. Pero, el supuesto de incompatibilidad absoluta entre actividades es tan irreal como el de compatibilidad perfecta entre ellas. Empíricamente ello es así por dos motivos relacionados. En primer término, un porcentaje relativamente alto de distintas actividades o subactividades requiere de dotaciones que cualitativamente son iguales o similares entre sí. Nuevamente el caso del transporte peatonal y vehicular es claro. Es justamente por esto que se produce la posibilidad de conflictos derivados de demandas de uso simultáneas de dos o más actividades respecto a una dotación material. A su vez, las curvas cuantitativas de tiempo espacio de uso signen fluctuaciones que varían diferencialmente según el tipo de actividad que se trate. Las curvas de uso del transporte vehicular son diferentes a las actividades universitarias, así como éstas dos lo son de las que tienen las actividades residenciales.

La variable ubicación de las personas en diferentes actividades durante el día, según un específico arreglo societal produce y determina estas curvas diferenciales. Estos dos hechos —requerimientos por dotaciones cualitativamente similares entre un porcentaje de actividades y curvas de demanda cuantitativa disímiles— conlleva la existencia de grupos de actividades compatibles³³.

33 Para ejemplos de los dos fenómenos señalados ver En-

Por lo demás, como se verá más adelante, del supuesto de incompatibilidad absoluta surgen otros problemas no previstos.

En todo caso, la asignación exclusiva de cada dotación material a un uso social parece el modo más apto de evitar posibles conflictos entre actividades. Y, consecuentemente, el concepto de actividades-propietarios se convierte en la fórmula más eficiente —económica y socialmente— para alcanzar el equilibrio general en el funcionamiento de las estructuras urbanas.

El concepto reviste forma institucionalizada por medio de las reglas de uso del suelo que asignan a las diferentes actividades —por tiempo indefinido— la propiedad de uso de las diversas dotaciones. Institucionalizado el concepto, el equilibrio general se alcanzaría linealmente por la sola inercia en la aplicación de las reglas. En dicho equilibrio todas las actividades llegan a ser propietarias exclusivas de un ámbito material especialmente adecuado a cada una de ellas. La aplicación de las reglas inevitablemente llevaría a ello, variando sólo la velocidad con que se arriba a la imagen final según sean los recursos disponibles para habilitar materialmente las dotaciones para uso excluyente de las actividades.

Las actividades-propietarias, como concepto, aparecen revistiendo caracteres meramente técnicos. Como no especifica en absoluto quiénes son o deberían ser los propietarios de las actividades-propietarias, la noción ha tenido la flexibilidad suficiente para ser aplicada en formaciones sociales distintas, tanto capitalistas como socialistas. Su connotación especial depende en definitiva de la forma de propiedad privada o no, de ciertas actividades claves. Así, la noción es lo suficientemente amplia para penetrar ambos sistemas sociales³⁴. De ahí que el concepto se encuentre en la base de todas las modernas reglas de zonificación y uso del suelo urbano. En su aplicación práctica encuentra una forma-

lación muy conocida: la vialidad está destinada a ser usada exclusivamente por el transporte vehicular; las veredas por el tránsito peatonal; las zonas industriales pueden ser usadas únicamente per actividades manufactureras; los parques sólo para propósitos de recreación; las escuelas y las universidades sólo por el aprendizaje de niños y jóvenes respectivamente, etc.

Al establecerse una relación uno a uno entre dotación material y uso social, todo el funcionamiento de las estructuras urbanas se toma unidimensional. Ambas caras se encuentran indisolublemente unidas. Los problemas —que sí los hay— son los que tienen dichas unidades como conjunto. El problema del tránsito vehicular es el problema de las calles y el problema de las calles es el del tránsito, y así sucesivamente. Ambas dimensiones se convierten en la misma cosa. Cualquier contradicción entre ellas —el desuso relativo, por ejemplo— queda encubierta.

Ahora bien, las normas de uso del suelo, es decir aquéllas referidas a las posibilidades y condiciones de uso de las dotaciones materiales por las actividades, corresponden a una regulación claramente supraestructural, bajo la cual existe otra regulación determinante que la condiciona. Se trata de la regimentación que de los usos sociales hace la división del trabajo existente en cada formación social.

Se había adelantado que los usos sociales son requerimientos tiempo espaciales cuyo tamaño y variación se debe a las fluctuaciones diarias en la ubicación de las personas en distintas actividades —demandantes de tiempo y espacio para desenvolverse—, lo que resulta en variaciones temporales en la dimensión de dichas actividades. En este sentido, los gitanos nómades producen usos sociales aun ante la inexistencia de ámbitos materiales permanentes. Pues bien, las variaciones diarias en la localización de todos los miembros de una sociedad en el trabajo, transporte, descanso, etc., y con ello el cambiante tamaño de todas las actividades productivas y no productivas, se encuentra invariablemente determinada por la división del trabajo. Se trata de una regulación a la cual no escapa nadie. Determina no sólo la ubicación espacial y temporal de los trabajadores du-

rique Browne: En vez del derroche organizado del Diseño Urbano, CDU, D.T. Nº 39, 1971.

34 Dada la importancia de las reflexiones teóricas que racionaliza n el concepto de actividades-propietarias, así como su penetración en distintas formaciones sociales, ellas serán tratadas en un estudio separado. Por tal motivo no se va a mayor detalle respecto a estos puntos en el presente ensayo.

valúe sus jornadas, sino también lo que ellos hacen durante sus horas y días de descanso. Y regula igualmente a los otros miembros de la sociedad, mujeres en el hogar, desocupados, ancianos y niños. Al determinar la fluctuante ubicación de las personas, la división del trabajo regula el uso social. Este sigue una lógica que no es otra que la que tiene el modo de producción donde se inserta.

Se tiene, entonces, que el funcionamiento de las estructuras urbanas está regulado en un doble plano:

1) El de las reglas de uso del suelo, que corresponde a una regulación supraestructural que busca adecuar dotaciones con usos, y

2) El de la división del trabajo que determina los usos sociales y, por lo tanto, todo el funcionamiento urbano. Esta regulación puede llamarse infraestructural.

Pues bien, ¿cómo operan ambas dimensiones así reguladas?

Básicamente, las diferentes demandas tiempo espaciales que realizan los usos sociales tienen fluctuaciones que son relativamente independientes a los tiempo espacios disponibles en las dotaciones materiales. Ello es así porque mientras los tiempo espacios de uso son siempre fluctuantes, los tiempo espacios disponibles son constantes en períodos cortos de tiempo, como ser un día. La posibilidad de cambios positivos o negativos en las dotaciones materiales es periódica y escalonada. No obstante, se enfrentan a las variaciones continuas de los requerimientos que por ellas hacen los usos sociales. En este sentido, los usos sociales no tienen por que calzar con las dotaciones materiales, y de hecho no lo hacen.

La contradicción dentro del par dotación-uso se produce justamente ahí: los usos chocan con la escasa flexibilidad de adecuación de las dotaciones. Bajo el concepto de actividades-propietarias el ajuste se busca dimensionando las dotaciones respecto a los momentos de máxima demanda de uso. Pero esto de por sí implica desuso relativo la mayor parte del tiempo. A su vez, los puntos de mayor demanda también fluctúan. Y frente a ello las dotaciones sólo pueden contestar escalonadamente lo cual deriva en tendencias de congestión. En síntesis, dentro del

funcionamiento de las estructuras urbanas los usos sociales y las dotaciones materiales se enfrentan como par dialéctico.

2.2. *El poder de gestión*

Se dijo que el funcionamiento urbano está regulado en un doble plano. El primero de ellos, el de las reglas de uso del suelo, busca adecuar tiempo espacios disponibles con tiempo espacios de uso, tratando ambas caras del par dialéctico como una sola entidad. Cada dotación material se entrega "por todo el tiempo" a una actividad urbana. Ambos aspectos de las reglas —la reducción unidimensional y la aparente atemporalidad— conllevan la noción de actividades-propietarias, supuestamente básica para el logro del equilibrio en las estructuras urbanas. Pero, bajo esta reglamentación supraestructural existe otra determinante. Es la de la división del trabajo sobre las fluctuaciones de los usos sociales y, por lo tanto, sobre todo el funcionamiento urbano.

No obstante, detrás de ambos planos de regulación —uso del suelo y división del trabajo— existen poderes de coordinación a posteriori.

Las causas que dan origen a la necesidad de la coordinación a posteriori de la división social del trabajo y sus consecuencias, fueron destacadas con anterioridad cuando se analizó la teoría de clases. Fundamental para la aparición de este poder económico es la diferencia de nivel entre reglas y toma de decisiones. Se recalcó la tendencia del grupo coordinador a legitimarse externamente y, como tal, a convertirse en clase dominante que funcionaliza a toda la sociedad hacia el crecimiento económico cuantitativo. Además, se destacó que el poder de coordinación a posteriori abre las puertas para la apropiación del producto por dicha clase. Pues bien, se puede hablar de este poder como coordinación de primer grado.

Llegados a este punto del análisis se puede ser más riguroso en la definición de lo que preliminarmente se denominó poder de gestión urbana: él corresponde a una coordinación a posteriori de segundo grado, que se esconde detrás de las reglas universalistas y aparentemente igualitarias de uso del suelo.

El uso social regulado por la división del trabajo se impone siempre en su choque con la dotación material regida por las reglas universalistas de uso del suelo. Ello es necesariamente así porque de la división del trabajo depende el desenvolvimiento de todo el modo de producción imperante. Consecuentemente, lo que tiene que alterarse continuamente como consecuencia del enfrentamiento, son los tiempo espacios disponibles. No es —y no puede ser— la división del trabajo la que se ajusta a las necesidades de funcionamiento urbano, sino al revés.

Las normas de uso del suelo asignado a las actividades-propietarias pretenden lograr el equilibrio a priori en el funcionamiento de las estructuras urbanas. Se trata del equilibrio entre ámbitos materiales y usos. Pero se encuentran en la realidad con una serie continua de alteraciones más o menos bruscas frente a las cuales no tienen ningún mecanismo espontáneo de respuesta. De ahí surge la necesidad de coordinar a posteriori. Esta coordinación presenta un doble aspecto:

1) Dentro del marco institucionalizado que asigna dotaciones a usos, se necesita tomar decisiones relativas a la habilitación alternativa de nuevos ámbitos materiales y a la mantención de los existentes. Es la diferencia de nivel entre reglas y toma de decisiones. Estas se refieren típicamente a la asignación de recursos entre alternativas para cumplir con lo que establecen las reglas. Si los recursos fueran ilimitados, no habría problemas. Pero de hecho no lo son, lo que exige decisiones sucesivas en cuanto a prioridades de inversión. Por ejemplo, una cosa es que los reglamentos establezcan que todos los sectores residenciales de una ciudad deben tener un determinado nivel de equipamiento y áreas verdes, y otra cosa son las decisiones sobre cuáles equipamientos y áreas verdes habilitar primero, dados recursos limitados. Esto permite, desde ya, precisar el sitio donde se encuentra el poder de gestión: su lugar se encuentra donde se destinan los recursos de inversión urbana. El poder de gestión es, por lo tanto, un poder netamente económico³⁵.

2) Se necesita reajustar las reglas mismas. Las tendencias del choque entre dotaciones y uso no pueden ser totalmente previstas en forma anticipada por las normas de uso del suelo. Aparecen usos sociales nuevos y otros

decaen, independientemente de las previsiones. Esto se produce porque la división del trabajo es coordinada con posterioridad. Frente a estas alteraciones las reglas no se readaptan naturalmente; su reajuste es materia de decisiones. Uno de los casos más característicos es aquel que se refiere al *desplazamiento* específico de los límites urbanos. Se requieren personas con información y conocimientos para realizar estas decisiones que se toman siempre a posteriori.

De esta manera el equilibrio en el funcionamiento de las estructuras urbanas se busca por el desequilibrio, a través de sucesivos ajustes. Esta es la labor que cumple el poder de gestión urbana. Por un lado, esta coordinación de segundo grado es necesaria; por el otro, su tendencia como todo poder económico de coordinación a posteriori, es legitimarse externamente. Porque la legitimidad del grupo que lo ostenta busca consolidarse con referencia a los coordinadores de primer grado, aquéllos de la división del trabajo. En este sentido, la coordinación legitima la coordinación. Lo que aspira el poder de gestión es adecuar el funcionamiento urbano a los requerimientos de los usos sociales regidos por dicha división del trabajo. De ahí que busque ser un poder no contradictorio con los intereses del grupo dominante en la sociedad global. Ser aliado o parte de dicho grupo es la posición normal de la gestión urbana.

Se tiene entonces que el funcionamiento de las estructuras urbanas está regulado y coordinado en un doble plano. El primero y más aparente de ellos corresponde al de las reglas de uso del suelo, que se coordina con posterioridad por el poder de gestión.

El segundo y determinante corresponde a la división del trabajo, a su vez coordinado a posteriori por el grupo dominante de la sociedad entera.

³⁵ No se debe confundir entonces necesariamente el poder de gestión con empleados y técnicos que laboran en organismos de diversa índole relacionados con asuntos urbanos. Ellos muchas veces no tienen acceso a la decisión sobre recursos.

3. LA EFICIENCIA DE LA INEFICIENCIA

3.1. *Conflicto y derroche en el funcionamiento de las estructuras urbanas*

Los usos sociales se enfrentan contradictoriamente con las dotaciones materiales. Esta afirmación es válida pero no indica tendencias, y el choque entre ambas dimensiones del par dialéctico sí las presenta. Estas se refieren al incremento de la inadecuación entre dotaciones y usos y, consecuentemente, al nivel de conflicto entre ambas. Dos razones principales provocan históricamente esta tendencia, estando ellas relacionadas con cambios en las curvas de demanda por tiempo, espacio de uso.

La primera de ellas tiene que ver con cambios cualitativos en dichas curvas, que se reflejan en continuos aumentos en las tendencias de *peak* —incrementos en los requerimientos de espacio en períodos más cortos de tiempo— en las curvas de uso por actividad. Este más brusco fluctuar de los usos sociales encuentra una de sus causas más importantes en la reducción de las jornadas de trabajo conseguida por las luchas obreras, los acelerados cambios tecnológicos y el consecuente aumento de la productividad del trabajo, y otros. El fenómeno varía de intensidad entre países, según el desarrollo de las fuerzas productivas y el tipo de formación social de que se trate, pero como tendencia general es prácticamente universal. A modo de ilustración basta señalar que en U.S.A. la semana promedio de trabajo se redujo de 70,6 horas en 1850 a 40,8 horas en 1950³⁶. La acentuación de los *peaks* conlleva una baja en la posibilidad de calce entre usos y dotaciones. En su imana más corriente, en los tiempo espacios disponibles se encuentra cada vez más que se alternan largos períodos de desuso relativo con cortos, pero pronunciados, períodos de congestión. Es decir, se encuentran cada vez mayores conflictos entre ambas dimensiones. Estos conflictos son, en último término, económicos. El desuso lo es por razones obvias; y la congestión implica a su vez baja en la eficiencia económica en el desarrollo de las actividades urbanas.

Estos desajustes entre las dos caras del funcionamiento urbano se acusan a simple vista. Considérase nuevamente el caso del transporte vehicular que se ha tomado como ejemplo tipo, en una ciudad como Santiago de Chile. Un breve análisis de las demandas de uso de la actividad transporte en las vías de la ciudad, durante las veinticuatro horas de un día normal, revela que dichas demandas son bajísimas durante la noche, pero que suben bruscamente alrededor de las 8 A.M. Ello se debe principalmente a los viajes de la Población activa al trabajo, y de los niños y jóvenes en edad escolar a sus escuelas y otros centros de enseñanza. Durante las dos horas que rodean dicho eje de *peak*, el sistema vial, que había sido objeto de un altísimo desuso relativo, se congestiona fuertemente en algunos puntos. Las curvas de demanda bajan pasado dicho período para elevarse de nuevo bruscamente alrededor de las 18 horas, debido al término normal de la jornada de trabajo vigente. Pasadas las 21 horas, el sistema vial de la ciudad vuelve a tener un desuso relativamente alto, siendo después de la medianoche prácticamente total. Pero, a pesar de que el tiempo espacio de desuso es mucho mayor que el de congestión, el asunto del transporte vehicular es, sin duda, uno de los grandes problemas urbanos de Santiago.

Las discrepancias entre dotaciones y usos, debido a las bruscas fluctuaciones de los últimos, se producen también en períodos más largos como ser semanas o años. En el primer caso considérense las actividades de recreación y esparcimiento; en el segundo, las actividades de vacaciones consideradas en su conjunto. En todo caso las fluctuaciones en períodos largos de tiempo incluyen a las de períodos cortos.

El segundo motivo que provoca un constante aumento de los desajustes entre dotaciones y usos se refiere a las tendencias de urbanización y, consecuentemente, al aumento de la población urbana en general. Este punto ya fue ilustrado con anterioridad cuando se trataron las características de las estructuras urbanas modernas. No obstante, cabe ahora agregar que esta tendencia introduce cambios cuantitativos en las curvas de uso. Ellas son no sólo más bruscamente fluctuantes sino también más grandes, lo que

³⁶ Fuente: Daniel Bell: *The End of the Ideology*, cap. 11: *Work and its Discontents: the Cult of Efficiency in America*. The Free Press, New York, 1960.

incrementa el nivel de conflicto entre los dos pares del funcionamiento urbano.

Ahora bien, frente a los cambios incrementales en los tiempo espacios de uso —cambios cualitativos referidos al aumento de las tendencias de *peak* y cambios cuantitativos referidos al aumento en la dimensión de las curvas— las reglas de uso del suelo sólo pueden responder con aumentos en los ámbitos materiales asignados en propiedad a las distintas actividades. Como dichas dotaciones tienen dimensiones constantes en períodos cortos de tiempo, el incrementarse su disponibilidad para responder a los cambios cualitativos y cuantitativos de los usos, se aumenta paralelamente los tiempo espacios de desuso. Esta es la tendencia general. Pero como no basta con asignar usos del suelo, sino que hay que equipar materialmente las dotaciones por medio de numerosas obras urbanas para que sean en realidad tiempo-espacios disponibles, lo que aumenta es el derroche de recursos.

Bajo el concepto de actividades-propietarias, para solucionar múltiples problemas urbanos se asimila necesariamente la magnitud de ellos con los escasos momentos en que existe máxima demanda de uso en cada actividad. El resto del día las dotaciones están destinadas a quedar substancialmente desusadas. Algunas veces el desuso se mide con mayor intensidad el resto de la semana o el resto del año. En todo caso, como el tamaño de estos "problemas urbanos" tiende a aumentar sin cesar, se asignan más recursos en busca de su solución lo que conlleva un aumento del derroche relativo de recursos. Extrañamente, inversión y derroche se aparejan. En esta forma, sostener el funcionamiento de las estructuras urbanas se convierte cada vez más en un tonel sin fondo.

Como los recursos son limitados y su asignación es materia de alternativas, los problemas se encadenan tomando los nombres más diversos. Usando los títulos convencionales se habla de escasez de áreas verdes y recreación, falta de servicios y equipamiento urbano, congestión del tráfico, déficit de vivienda, y tantos otros.

Con esto la eficiencia de las reglas de uso del suelo se convierte en un mito. Ellas —como institucionalización del concepto de ac-

tividades propietarias— nacieron en torno a la necesidad de evitar conflictos entre diferentes usos sociales. Pero, en su aplicación práctica, los conflictos se desplazan aún con mayor intensidad a otra parte: surgen del choque ahora sin escapatoria entre cada uso y su dotación. La solución es materia de asignación y derroche de recursos. Pero como los recursos son limitados, los conflictos se encadenan entre los diferentes usos sociales. El asunto se encierra en sí mismo. Así, la aplicación de las reglas de uso del suelo convierte el funcionamiento urbano en altamente ineficiente; la aplicación de las reglas no conduce al equilibrio sino a desequilibrio cada vez mayores.

En definitiva la falla descansa en el propio punto de partida de las normas de uso del suelo. El concepto de actividades-propietarios no puede hacer más que tratar de interiorizar rígidamente el enfrentamiento entre tiempo espacios disponibles y tiempo espacios de uso. Con ello sólo puede lograr que el choque sea más brusco y, por ende, más conflictivo. Conflicto y derroche se institucionalizan en el funcionamiento urbano.

Hay interrogantes que surgen inmediatamente. La primera de ellas es: ¿El derroche creciente en el funcionamiento de las estructuras urbanas perjudica a todos por igual en distintas formaciones sociales, o hay quienes se ven favorecidos? La otra es: ¿Qué racionalidad justifica este funcionamiento en diferentes sistemas sociales? Ambas se tratarán por separado en los puntos que vienen a continuación.

3.2. *Los favorecidos por el derroche*

Para responder a la primera de las dudas es requisito volver al concepto de uso social, regulado por la división del trabajo y a su vez coordinado con posterioridad por un grupo que tiende a erigirse como clase dominante. Este ha sido considerado como una de las dimensiones del funcionamiento urbano, pero hasta el momento no se han distinguido categorías en las actividades que lo originan³⁷.

³⁷ Las actividades consideradas por definición requieren de tiempo y espacio para desenvolverse, lo que deja fuera ciertas actividades intelectuales, etc. La razón es clara. Estas actividades no se localizan materialmente.

Las categorías más clásicas en los análisis urbanos son aquellas que distinguen entre actividades productivas —como industriales, comerciales, etc.— y no productivas —como residenciales, recreativas, etc. Aunque tiene validez, esta clasificación considerada en forma aislada es incompleta y confusa para los propósitos que aquí se persiguen. Ello porque no distingue entre actividades individuales o familiares —que van desde una reunión familiar hasta el trabajo de la madre en casa— y actividades sociales —que van desde el trabajo en industria hasta la recreación masiva. Se observa que esta clasificación cruza perpendicularmente la anterior. Su no consideración implica la no aparición de propietarios de ciertas actividades y la inexistencia de clases sociales, lo que permite por un lado eliminar contradicciones y, por el otro, meter en el mismo saco analítico micro-social los más variados asuntos urbanos. En cierta medida esta reducción es realizada, por ejemplo, por muchas de las teorías de localización. Las decisiones sobre localización residencial —decisiones que son, aparentemente al menos, de tipo individual o familiar— tienen su símil en las decisiones de localización de las firmas. Individuos y firmas compiten como "agentes" microsociales dentro de un sistema de mercado perfecto, en que todos son competidores y, por lo tanto, propietarios. Lo que difícilmente puede observarse bajo este prisma es que las firmas no son una entidad unitaria, ya que la gran mayoría de sus componentes son asalariados no propietarios y que, por lo tanto, en lo que respecta a la ubicación de las firmas están fuera del mercado y no deciden nada. Esto conlleva la desaparición de cualquier conflicto entre propietarios y no propietarios derivado de la localización de las firmas, como ser aquel que se refiere a la relación vivienda-trabajo de los asalariados.

Es conveniente, entonces, cruzar la clasificación de actividades productivas y no productivas con otra que distinga entre actividades sociales y familiares. Quedan así cuatro categorías de actividad, a saber: productivas sociales (industria, comercio, etc.); productivas familiares (trabajo en casa y otras actividades que no impliquen compra-venta de mercancías ni flujos monetarios); no productivas sociales (recreación masiva,

salud, etc.), y no productivas familiares (descanso), etc.

La clasificación puede refinarse más. Sin embargo, no interesa detallar aquí las características de cada categoría de actividad. Lo que sí interesa es recalcar algo de sobra conocido: se trata de que la forma de incorporación de los individuos en las actividades productivas sociales condiciona tanto la posibilidad como la necesidad de ellos y de su familia, de involucrarse en cualesquiera de las otras tres categorías de actividad. Desde esa ubicación se coordina a posteriori la división del trabajo. Y como la forma de incorporación en las actividades productivas sociales condiciona todas las otras actividades que dan lugar a los usos sociales, se tiene que éstos son siempre usos coordinados por el grupo dominante.

Como en su enfrentamiento permanente los usos sociales siempre ganan, al grupo con el poder de coordinación de primer grado se le abren posibilidades de apropiación de las dotaciones urbanas. Los coordinadores de segundo grado, aquellos que tienen el poder de gestión, en mayor o menor medida tienden a facilitar dicha apropiación. Dada la limitación de recursos el grupo con el poder de gestión decide a posteriori, dentro de las reglas de uso del suelo, sobre alternativas de habilitación de tiempo espacios disponibles para distintas actividades-propietarias. Y sus decisiones tienden a favorecer los intereses de los coordinadores de primer grado a los cuales buscan complementar. Así, el derroche creciente en el funcionamiento de las estructuras urbanas tiende a afectar diferencialmente a dominantes y dominados.

Ahora bien, las posibilidades de apropiación de los ámbitos materiales urbanos y la forma que adquiere dicha apropiación, varía según la formación social de que se trate. Es decir, varía según la forma de propiedad de ciertas actividades productivas claves —considerando ésta como medio de coordinación de la división del trabajo— y, por ende, del principio de legitimación del poder de la clase dominante sobre la base del cual se impone a la sociedad.

En formaciones capitalistas, la propiedad de las actividades productivas claves pertenece típicamente a un grupo de capitalistas.

Colocados ahí se constituyen en un poder económico jerárquico que integra la sociedad en un sistema de división del trabajo. Este poder económico escapa del control social: la propiedad legítima a la propiedad sin ser responsable esencialmente ante quienes están sometidos a su autoridad. Para el grupo coordinador así legitimado, la apropiación del tiempo espacio disponible se realiza vía la propiedad de las actividades-propietarias claves. Las características que toma dicha apropiación varía según el contexto específico, pero corrientemente reviste la forma de 1) traspasos de costos indirectos pu³ados como gastos públicos en habilitación de tiempo espacios disponibles para actividades sociales productivas, y 2) acumulación progresiva de calidad en los tiempo espacios disponibles para uso en actividades no productivas.

En el primer caso se trata de la consecución de economías de las firmas y de maximizar las ganancias de las empresas a través de la habilitación por el sector público, de dotaciones destinadas a responder a requerimientos de uso de actividades productivas sociales, cuya propiedad ostenta el grupo capitalista. Como el gasto público se financia en base a impuestos u otras formas de captación general de recursos y, en este caso, se invierte en obras urbanas que derivan en economías privadas, ello implica una indirecta subvención pública en favor de las empresas. Este tipo de apropiación se caracteriza entonces porque los costos de equipar y mantener los tiempo espacios disponibles son públicos, siendo los tiempo espacios de uso preferentemente privados. Entonces el desuso no perjudica la economía de las firmas, sino que es soportada por la sociedad en general,

Ejemplos de esta forma de apropiación son las inversiones públicas en obras de vialidad destinadas a facilitar el transporte físico involucrado en el intercambio de factores de producción y bienes finales entre firmas privadas, dentro de un área urbana. O la habilitación de áreas públicas de estacionamientos de vehículos en los centros urbanos para facilitar la operatoria del comercio, la banca y otras actividades ahí ubicadas; o la dotación de redes de infraestructura y equipamiento para actividades industriales, etc. Más

frecuentemente, este tipo de apropiación se realiza *ex-post* sobre las dotaciones materiales ya existentes, a través de la competencia en el mercado. Entre los casos más llamativos en este sentido están la localización industrial en los sitios más ventajosos desde el punto de vista de la empresa, cuyas ventajas comparativas existen y se mantienen en gran parte gracias al gasto público en transporte, vialidad y otros equipamientos y servicios públicos ³⁸. Más notorio aún es la apropiación indirecta de toda clase de áreas públicas no comprobables en los centros urbanos por grandes actividades terciarias privadas que, comprando en el mercado sólo las dotaciones directamente relacionadas con sus necesidades de uso, se adueñan prácticamente de todas esas zonas donde se concentre equipamiento y mantención pública.

En estos y otros casos, la absorción del desuso que se produce por el enfrentamiento entre dotaciones y uso no interfiere la maximización de las ganancias de las empresas. A la inversa, los tiempo espacios de uso, aunque reducidos en términos de tiempo, sí favorecen directamente dichas ganancias y, por lo tanto, la de sus propietarios. Como la respuesta a las necesidades de los coordinadores de la división del trabajo es requisito para el desarrollo de las fuerzas productivas, la gestión urbana tiende a favorecerla en sus decisiones dentro del marco de las reglas de uso del suelo ³⁹. Así la coordinación da lugar a la apropiación.

La segunda forma más corriente de apropiación por parte de los coordinadores se refiere a la acumulación progresiva de calidad en el tiempo espacio disponible para su uso por actividades no productivas individuales y sociales. Esta acumulación reviste la forma de un círculo vicioso creciente. Sus particularidades dependen del tipo de organización política-administrativa existente en el interior de los diferentes contextos urbanos. No obstante, normalmente consiste en transferencias circulares de recursos entre la clase dominante y los gobiernos urbanos lo-

³⁸ A esto habría que agregar que las desventajas derivadas de dichas localizaciones —como puede ser el problema de la contaminación atmosférica— pasan también a ser problemas públicos.

³⁹ Sin contar los beneficios de apropiación que se puedan derivar de la modificación de las reglas de uso de suelo.

cales —municipios, etc.— recursos que se generan y en último término retornan incrementados a dicho grupo social bajo la forma de equipamiento y servicios en dotaciones para uso no productivo⁴⁰.

Se trata aquí de un resultado secundario de la función de coordinación del grupo dominante. Dicha función, al distribuir el trabajo en las distintas posiciones del aparato productivo determina la distribución del ingreso entre personas y grupos involucrados y, por lo tanto, posibilita la apropiación del producto por los coordinadores. Por ende, tiende a resultar en un ingreso medio y un poder de compra mucho mayor para los mismos.

Siendo así, la creciente acumulación de calidad en los tiempo espacios disponibles para usos no productivos de la clase dominante —como ser residenciales, de recreación, etc.— toma la siguiente forma: miembros de dicho grupo inician lo que se ha dado por denominar desarrollo privado de algún sector urbano, con fines preferentemente residenciales. Para dicho objeto eligen, dentro de la reglamentación vigente, localizaciones privilegiadas en cuanto a ambiente natural, vistas, condiciones topográficas, y otras. Invierten en la habilitación inicial de las distintas dotaciones materiales, como ser loteo, redes de infraestructura, vías, áreas verdes y en algunos casos viviendas. La fracción de dichas dotaciones que puede ser entregada con titulas de propiedad es vendida en el mercado. Dado su alto precio de venta, sólo pueden postular ahí los miembros de la clase social que primitivamente se pensó como usuaria, sin ser —en general— requisito colocar otras restricciones adicionales. Una vez producido el asentamiento de la población deseada, ellos comienzan a pagar impuestos locales por concepto de bienes raíces, vehículos particulares y otros. El gobierno local respectivo recibe impuestos comparativamente altos dado el nivel de los avalúos, la tasa de motorización existente, etc. Pero a su vez, la decisión sobre recursos en obras pú-

40 En casos de existencia de Gobiernos Metropolitanos —como el de la ciudad de Tokio en Japón— u otro tipo de organización política-administrativa, el asunto reviste caracteres distintos. Estos casos no se tratan en el texto por estimarse que el caso más típico, aquel de los gobiernos locales, es suficiente para lo que se pretende demostrar.

blicas urbanas a realizar dentro de dicho gobierno local —el poder de gestión— se orienta a reinvertir en los mismos tiempo espacios disponibles, en mejoramiento de las equipamientos como áreas verdes, escolar, recreación y otros, y a mejorar el nivel de servicios como aseo, ornato, etc. A su vez, se destinan recursos para la buena mantención de lo ya existente. Toda esta reinversión incrementa la calidad de las dotaciones para usos no productivos y aumenta el valor del terreno y de los ámbitos posibles de transar en el mercado. Bajo estas dos formas los recursos tras-pasados desde los residentes hacia el gobierno local retornan incrementados a los primeros. Y el círculo se repite una y otra vez de un modo creciente⁴¹.

Para los coordinadores este círculo tiene dos ventajas. La primera de ellas se refiere a las posibilidades de ganancia por concepto de aumento de valor de los tiempo espacios disponibles posibles de transar en el mercado, con lo que la inversión en este tipo de bienes inmuebles se hace apta a la especulación. La otra ventaja que se deriva del incremento de valor comercial corresponde al reforzamiento de la exclusividad del sector. Ello, a su vez, se convierte en símbolo de status que aumenta el valor del terreno.

Este fenómeno de incremento cualitativo de las dotaciones para uso exclusivo no productivo de un grupo social llama la atención de cualquiera, ya que se expresa a simple vista, y es lo que corrientemente se denomina segregación ecológica urbana. Pero nada tiene de fenómeno natural como pretendieran los fundadores de la Escuela de Chicago. Evidentemente la explicación del fenómeno puede detallarse más detenidamente y con un intrincado vocabulario técnico. Pero su razón central sigue siendo la misma. No obstante, conviene agregar algunos puntos. En

41 Un ejemplo al respecto se encuentra en las comunas de Providencia y Las Condes, de Santiago, Chile. Considérese que Santiago concentraba en 1968 el 46% del producto nacional. A su vez en las comunas señaladas vivía el 64,8% de los gerentes del área metropolitana de Santiago. Pues bien, los estándares de dicha área son mucho mayores que el promedio de la metrópoli. Baste un ejemplo: su promedio de áreas verdes era de 30,3m²/habs. (incluye la comuna de La Reina), mientras que el de Santiago como un todo era de sólo 7,19 m²/habs. Fuente: E. Browne, J. Díaz y F. Soler: Santiago-Oriente: Acción 1969-90, CIDU, Imprenta U.C. Santiago, Chile, 1969.

primer término, cuando este círculo acumulativo tiende a fallar —por razones tales como deterioro u obsolescencia de las dotaciones, no reinversión conveniente de los gobiernos locales, aparición de nuevas áreas más atractivas, etc.—, la clase que detenta la exclusividad de su uso, dado su nivel de ingreso, puede evacuar el sector. Así, el círculo acumulativo es desplazable, lo que se describe en términos de migración interna ⁴². Segundo, el círculo creciente descrito va acompañado por círculos acumulativos más o menos decrecientes en términos relativos, en la calidad de los tiempo espacios disponibles para usos no productivos de los coordinados. Con diferentes matices se produce un fenómeno que puede describirse como: más población con menos ingresos —impuestos relativamente bajos— bajo nivel de reinversión —baja del valor relativo de las dotaciones— más población de escasos ingresos. La razón para el desarrollo paralelo de círculos crecientes y decrecientes reside principalmente en un punto. Los impuestos locales configuran en su conjunto una sola capacidad de reinversión y mantenimiento. No existiendo en general mecanismos de redistribución entre gobiernos locales, a medida que unos suben, otros bajan.

Un estudio de la situación financiera de los municipios de Santiago de Chile es ilustrativo al respecto ⁴³. Para el año 1969, cinco de las diecisiete municipalidades del Gran Santiago (con un 41,63% de la población) obtenían un 76% del total de ingresos municipales; por su parte, las 12 municipalidades restantes (con un 58,4% de la población) sólo recibían un 24% de los ingresos. Aún más, los cinco municipios más pobres, que cubrían un 32,8% de la población metropolitana, recibían menos del 10% de los ingresos. Queda claro, a su vez, que la distancia entre municipios ricos y pobres, se acrecienta. Si se con-

sideran los dos municipios más prósperos de Santiago, a saber Providencia y Las Condes, se tiene que el ingreso municipal per cápita en ellos era de E° 416 y E° 284 anual, respectivamente, mientras que municipios populares, como La Florida y La Cisterna, tenían E° 59 y E° 44 anual, respectivamente. Y mientras los dos primeros estaban en un tramo que aumentaba sus ingresos municipales per cápita en un 16,3% anual, los dos segundos lo estaban en uno que sólo lo hacía al 9,6% anual.

En todo caso, la existencia de círculos ascendentes explica por qué el desuso afecta de una manera diferencial a coordinadores y coordinados. De hecho, el desuso tiende a producirse más acentuadamente en los tiempo espacios disponibles para usos no productivos del grupo dominante. Ello es así entre otras cosas por la existencia de más altos estándares per cápita o porque ciertos usos se concentran durante períodos muy cortos de tiempo en relación a la disponibilidad, como es el caso de áreas balnearios u otros. Pero este grupo no sólo puede pagar por el desuso sino que, a su vez, éste les implica beneficios en términos de comodidad, exclusividad y status. Más aún, conlleva beneficios económicos netos asignados como ganancias del capital invertido en terreno y otras dotaciones urbanas, lo cual se produce por el círculo acumulativo que se realiza en asociación con los poderes de gestión local. Esta alianza se ejecuta sin necesidad de salirse de las ordenanzas y reglamentos de uso del suelo.

En suma, el funcionamiento disfuncional de las estructuras urbanas en sociedades capitalistas favorece al grupo dominante y desfavorece a los demás. Si no favoreciera a nadie haría mucho tiempo que se habrían reemplazado las bases que lo sustentan.

El poder de coordinación a posteriori en sistemas socialistas no se legitima por la propiedad: surge como una necesidad operacional. Su legitimidad se basa en gran medida por la necesidad de conducir el desarrollo de las fuerzas productivas. Sin embargo, las dificultades en controlar este poder económico tiende a convertir al grupo que lo detenta en un grupo autolegitimado respecto a la sociedad y que llama a ésta a participar. Es decir, se forman clases dominantes.

42 Ver, por ejemplo, la descripción de este fenómeno en cuatro ciudades latinoamericanas, a saber: Bogotá, Colombia; Quito, Ecuador; Lima, Perú, y Santiago, Chile, en Petar W. Amato: *Elitism and Settlement Pattern, in the Latin American City*, Journal of the American Institute of Planners, vol. XXXVI. N° 2, March, 1970.

43 Pablo Trivelli: *Análisis de la Estructura Financiera del Municipio Chileno*, Mimeo. Centro de Desarrollo Urbano y Regional (CIDU), 1972. Al respecto, ver también Pablo Trivelli: *Evaluación de la Base del Sistema de Ingresos Municipales. Síntesis y Conclusiones*, CIDU, Documento de Trabajo N° 30, octubre de 1970.

Esas clases burocráticas abrazan la ideología del progreso técnico-económico infinito⁴⁴. Mantienen su imagen final de la asociación de hombres libres en un mundo transformado y sin clases, con una economía sin mercadería ni dinero, sin Estado y sin leyes que mediaticen la directa convivencia de los hombres entre sí. Ello como meta final. Mientras tanto, en la fase socialista, todo el esfuerzo se debe concentrar en el desarrollo de las fuerzas productivas mediante el cual se alcanzará gradual y linealmente dicha lejana meta final. No se trata de buscar la eliminación de las mercancías, del dinero, el Estado y las leyes. Por el contrario, se debe reforzar la producción de mercancías socialistas, el dinero socialista, el Estado socialista y el derecho socialista. Porque ellos se convierten en medios para que en un futuro lejano el desarrollo económico alcance un grado tal que implique, mediante un salto dialéctico, la reversión total de las estructuras en la imagen final. Así, las estructuras no son transitorias sino que se vuelven permanentes. Al hacer esto, esta ideología revela una cierta contradicción. La imagen final hacia la cual se avanza "es un concepto límite; los pasos cuantitativos dados son un acercamiento a este concepto límite infinitamente lejano. La ideología tecnócrata no puede solucionar esta contradicción, evita argumentarla; justifica un crecimiento principalmente infinito por una meta final infinitamente lejana; interpreta los pasos graduales del progreso técnico como acercamiento al fin. Luego, la tasa de crecimiento crea un nuevo tipo de irracionalidad: reemplaza la mistificación de la mercancía capitalista por una nueva mistificación del crecimiento económico"⁴⁵. Así, la clase burocrática tiende a convertir toda la sociedad en un apéndice del progreso técnico-económico.

Ahora bien, ¿puede favorecer a una clase coordinadora de este tipo el funcionamiento derrochador e ineficiente de las estructuras urbanas, si su propia legitimidad se funda en la eficiencia económica cuantitativa? Sí y no.

44 Lógicamente con variaciones y énfasis distintos según el país de que se trate.

45 Franz Hinkelammert: *Ideologías de Desarrollo y Dialéctica de la Historia*, op. cit., pág. 109. Para más detalles respecto a la ideología tecnócrata en formaciones socialistas, ver la misma obra entre páginas 90 y 120.

No en cuanto el funcionamiento disfuncional de las estructuras urbanas inevitablemente tiende a aparecer bajo la forma de diferentes problemas, que van desde la contaminación ambiental hasta déficit de vivienda⁴⁶. Sí en cuanto el actual funcionamiento urbano reafirma la legitimidad del grupo que coordina a posteriori la división del trabajo. Esta paradójica situación será analizada con algún detalle más adelante, cuando se trate la racionalidad que encubre el derroche institucionalizado del funcionamiento urbano. Por ahora sólo cabe agregar si dicho funcionamiento conlleva algunas ventajas en términos de apropiación de dotaciones cualitativamente mejores para usos no productivos del grupo dominante, ello tiene en formaciones socialistas implicaciones muy marginales⁴⁷.

3.3. *La racionalidad del derroche*

Al tratar el concepto de clases, se vio que en los modos de producción modernos, capitalistas y socialistas, la coordinación a posteriori de la división del trabajo se constituye en un poder central, estrictamente necesario para el desenvolvimiento de dichas formaciones sociales. No se trata de igualar ambos sistemas. De hecho el contexto donde se inserta dicha coordinación es bien distinto: el mercado en un caso y la planificación en el otro. También es diferente la forma de legi-

46 Cómo se encadenan los problemas en los países de Europa Oriental, por ejemplo, puede observarse en un reciente número de la revista *The New Atlantis*, dedicada a la planificación urbana y regional en dichos países. Sobre Bulgaria ver Panteley Grekov and Ivan Gloukharov: *On Some General Question of Social and Physical Planning of Towns*. Sobre Yugoslavia ver Zdrarko Mlinar: *Social Values and Decision Making in City Planning*. Sobre Polonia ver Zygmunt J. Pioro: *Some Factors Influencing Ecological Processes and Structures of Contemporary Polish Towns*. Sobre Hungría ver Istvan Azues and Ildiko Toth: *A Sociological Programme For Town Planning*. Todos en *The New Atlantis*, N° 2, vol. 2, 1971. Sobre la utilización del concepto de actividades-propietarias el autor puede mencionar observaciones empíricas en ciudades como Belgrado, Skopje y Varsovia.

47 Esta apropiación de hecho existe. Por ejemplo, "a pesar de que no somos una sociedad de contrastes de clase, existe estratificación de ingresos y privilegios sociales lo cual se nota en Varsovia, por ejemplo, en el área residencial Polna Street, en sectores de villas, en los blocks de las Cooperativas de Vivienda de Varsovia, etc. Todavía se dice que Ochota es el sector librero mientras que Zoliborz es el sector de la *intelligentzia*". Aleksander Wallis: *City Sociology and City Planning*, *The New Atlantis*, N° 2, vol. 2, 1971.

timación de este poder clave. Se trata pues de dos sistemas diferentes, pero que comparten la necesidad de la coordinación a posteriori, dada la no factibilidad trascendental de sus conceptos límites de coordinación a priori.

Ahora bien, tener un poder de coordinación realmente eficiente es condición para el desarrollo económico de cualquier sistema social en el mundo moderno.

Este asunto es decisivo para su éxito o fracaso. El poder de coordinación, cuya tendencia es convertirse en clase dominante, representa un principio de eficiencia cuya consecuencia intrínseca es el dinamismo económico del sistema. Busca la racionalidad de las decisiones lo que lo convierte en un medio para el continuo desarrollo de las fuerzas productivas. Así, el grupo coordinador —cualquiera sea su forma de surgimiento y control— se presenta siempre como representante del interés general y como garantía de la eficiencia. Como tal se impone e integra a todos los sectores de la sociedad hacia una división del trabajo dirigida por el principio de maximización económica.

Para el grupo coordinador la eficiencia toma la forma de medidas económicas cuantificables. En las últimas décadas el indicador quizás más preferido es la tasa de incremento del Producto Geográfico Bruto (PGB)⁴⁸. Esta expresión técnica presenta varias ventajas operacionales en las economías de intercambio, y de ahí su frecuente utilización. Sirve para ubicar todos los bienes y servicios en una sola dimensión cuantitativa. Lo que fue producido, lo que fue distribuido y lo que fue gastado coinciden cuantitativamente. Por lo tanto, la sola magnitud del producto nacional puede ocuparse para representar los tres aspectos al mismo tiempo, en términos de un valor monetario. Su tasa de incremento señala las tendencias de crecimiento cuantitativo de una economía.

Pero este instrumento técnico se utiliza para algo más que controlar la economía.

48 Se está generalmente de acuerdo en que la primera vez que el término Producto Geográfico Bruto fue usado políticamente, fue en un debate parlamentario en Canadá, hace algo más de 30 años. Hoy en día su utilización es prácticamente universal.

Existe una especie de obsesión por este y otros indicadores económicos cuantificables que supuestamente miden el progreso, lo cual se justifica por la necesidad de los coordinadores de mostrar objetivamente su propia eficiencia en el desempeño de su tarea. Pero suponer que el aumento de PGB es sinónimo de incremento del progreso general implica un mecanicismo parecido a aquel que mide y compara el grado de desarrollo nacional en términos tan lineales como el ingreso per cápita promedio anual. Aquí la distribución del ingreso, la orientación del desarrollo y otros aspectos importantes quedan fuera. En el Producto Geográfico Bruto quedan también varios ítem fuera, comenzando por todos aquellos trabajos productivos que no implican transferencias monetarias. A pesar de que estos trabajos tienen estrecha relación con el bienestar de la población, al no significar flujos de dinero quedan excluidos de los indicadores cuantitativos. El trabajo de las madres en casa es un ejemplo sumamente sugestivo. Un cálculo grueso revela que durante el año 1971, las labores de las dueñas de casa en Chile habrían tenido un valor monetario —si hubieran sido pagados— de US\$ 760 millones. Es decir, equivaldrían al 21% del Producto Geográfico Bruto del país para el mismo año⁴⁹.

En cualquier caso, y a pesar de que excluye importantes ítem, el incremento del producto aparenta "medir" la eficiencia del grupo coordinador. No obstante, existiendo esta tensión en pro de la eficiencia económica cuantitativa, la interrogante que se había formulado páginas atrás cobra ahora plena vigencia: ¿por qué permiten y cómo justifican los coordinadores de la división del trabajo que el funcionamiento de las estructuras urbanas —coordinado a su vez por el poder de gestión complementario— sea tan derrochador e ineficiente? Porque dicha ineficiencia económica en el funcionamiento urbano aparece a primera vista como contradictoria con la posición del grupo dominante que se presenta justamente como garantía de eficiencia para el sistema donde se inserta.

49 Los cálculos se efectuaron calculando el valor monetario del trabajo de una madre en casa como equivalentes al sueldo promedio de una doméstica durante el año 1971. El cambio utilizado fue de E° 28 por dólar.

En primer término, quizás no aparecen alternativas claras de cambio. Pero, más allá de ello, un análisis más detenido demuestra que existen escasas búsquedas de opciones diferentes. Porque la clase dominante permite y justifica dicha ineficiencia exactamente en nombre de su contrario: la eficacia económica. Por este motivo el poder de gestión detrás de las reglas de uso del suelo no contradice a la coordinación de primer grado, sino que la reafirma contribuyendo con esto mucho más que con cualquier tipo de apropiación que pueda promover.

El asunto requiere ser examinado con mayor detalle. No obstante, antes de entrar en él, cabe señalar que dondequiera que existen problemas urbanos no se habla en términos de desuso, sino en términos de falta de recursos para su solución. Esto es significativo. Tiene que ver con el pensamiento un tanto mítico del crecimiento técnico-económico, el cual llevaría alguna vez a la solución de cuanto problema existe. Lo que no realiza es que, bajo el concepto de actividades-propietarias, los problemas urbanos tienen muy poca salida: más recursos implican más derroche.

Pero habrá que ver cómo la ineficiencia se disfraza de eficiencia. Los indicadores económicos cuantitativos en general y el Producto Geográfico Bruto en particular, usados por los coordinadores para medir su desempeño, no son como aparentan, sinónimos de bienestar. Al respecto se ha "demostrado claramente que el índice PGB puede ser mayor sin dar lugar a ningún cambio positivo en el bienestar del pueblo y que de hecho un cambio negativo puede a veces aparecer bajo la forma de un incremento positivo del PGB"⁵⁰.

Este indicador ilustra bien el asunto. Se pueden citar una infinidad de ejemplos al respecto, pero aquí se verá sólo uno de ellos relacionado con el fenómeno denominado interferencia de ingresos, en Estados Unidos.

El tiene que ver con la quiebra de la Pennsylvania Central Railroad Company. Según informaciones, el costo legal por manejo de

todos los aspectos procesales de la quiebra eran más de US\$ 50 millones. Este es un caso típico de interferencia de ingresos, fenómeno que puede ser definido como generación de ingreso por un servicio esencialmente dispensable el cual es hecho indispensable por medio de la construcción de un arreglo institucional en la sociedad en cuestión. El PGB de Estados Unidos se expande en US\$ 50 millones a cuenta de servicios legales conectados con la liquidación de una firma en quiebra, servicios que nada tienen que ver con el bienestar del pueblo.

Pero, el Producto Geográfico Bruto puede ser expandido no sólo por medio de la interferencia de ingresos, sino también por medio del consumo-costos, de la institucionalización del derroche y el agotamiento de los recursos. Estos factores son, en un sentido, infladores del PGB⁵¹.

Sin embargo, nadie puede decir que tengan algo que ver con el progreso o el bienestar general.

Algo de este tipo se produce con el derroche institucionalizado en el funcionamiento urbano. Los gastos involucrados en la habilitación de tiempo espacios disponibles, los cuales quedan significativamente desusados, aparecen incrementando la tasa de crecimiento del producto. Estos gastos se ubican preferentemente en el sector de la construcción. "Datos internacionales publicados por las Naciones Unidas permiten llegar a una suma anual muy aproximada del 'valor agregado' por la construcción en el mundo como un todo; es decir, la contribución única que la actividad de la construcción hace al total del Producto Doméstico Bruto, excluyendo los bienes y servicios que la construcción compra de otros sectores de la economía. Este total para 1965, el último año disponible, es muy aproximadamente de US\$ 100.000 millones"⁵².

51 Shigetú Tsuru: op. cit.

52 Charles Cockburn: *Construction in Overseas Development*, *Elasticities*, vol. 31. N° 186, may 1971. El dato corresponde a la construcción en general, incluyendo la construcción de infraestructura básica como represas, caminos y puentes, como a su vez edificios agrícolas. No obstante es legítimo suponer que la parte correspondiente a obras urbanas es proporcionalmente grande dentro del total. En todo caso, sirve para dar una idea de la magnitud como de la Intención respecto a la relación entre habilitación de tiempo-espacios disponibles urbanos y PGB.

50 Shigetú Tsuru: *In Place of Gross National Product. Área Development in Japan*, N° 3, 1970. El ejemplo que se cita a continuación ha sido extraído del mismo artículo.

La disfuncionalidad de las estructuras urbanas —que no favorece precisamente el interés del pueblo— aparece paradójicamente sirviendo al interés general bajo el nombre de eficacia económica y, por lo tanto, legitimando al grupo dominante. Las reglas de uso del suelo son perfectamente coherentes con los intereses de los que coordinan la división del trabajo. Si no fuera de este modo, dichas reglas ya habrían sido reemplazadas. El derroche se disfraza de racionalidad. Y se espera que sea dicha eficiencia económica la que dé lugar, alguna vez, a la solución de los problemas urbanos.

Esto explica la aceptación del concepto de actividades-propietarias en formaciones socialistas. Todas las obras públicas aparecen favoreciendo el desarrollo de las fuerzas productivas. Además se muestran aumentando la infraestructura física del país en cuestión. Más aún, el sector de la construcción sirve como regulador de las economías nacionales y, por ende, como uno de los tantos medios útiles para coordinar a posteriori. Porque, en las palabras de un profesor polaco, "la industria de la construcción tiene múltiples relaciones no sólo con otras industrias sino también con los restantes sectores de la economía y constituye una fuerza dinámica en la economía como un todo... En tiempos de estagnación económica, se utiliza la construcción como un modo conveniente de estimular la actividad de otros sectores de la economía y de proveer empleo para un número significativo de desempleados. Inversamente, en una economía recalentada amenazada por la inflación, la construcción es la primera actividad en ser reducida"⁵³. Es difícil decir en forma más clara que el gasto público en obras urbanas es un medio útil para coordinar a posteriori. El poder de coordinación de primero y segundo grado están en manos del mismo grupo. Sólo que uno incluye al otro.

En formaciones capitalistas económicamente desarrolladas, a las ventajas mencionadas con anterioridad se le agregan varias más. El derroche institucionalizado forma parte reconocida de la sociedad del consu-

mo. Por su parte, el concepto de actividades-propietarias de las dotaciones materiales refuerza indirectamente la posición de los propietarios de las actividades productoras claves. El gasto en obras públicas urbanas aparece no sólo incrementando la tasa de crecimiento económico de los países, sino que aparece también en los índices de ganancia que indican el crecimiento de las empresas y compañías particulares involucradas directa o indirectamente en la ejecución de dichas obras.

Por otra parte, el separar drásticamente los tiempo espacios disponibles por actividad reduce, a] menos hipotéticamente, el nivel de conflicto entre los propietarios de dichas actividades.

En países subdesarrollados dentro del sistema capitalista mundial se adjuntan aún más ventajas aparentes al disfuncionamiento urbano. Aunque la cooperación al producto del derroche no lleve en muchos casos a la dinámica económica ni a tasas de crecimiento altas, las actividades de la construcción relacionadas —vayan sus resultados al uso o al desuso— sirven para absorber el desempleo, problema crónico en estos países. Servirían también para calificar mano de obra y, más todavía, para reducir tensiones políticas. "Desempleo, deterioro urbano y desórdenes políticos en países en desarrollo, llevaron a la reinstauración de la construcción como una parte clave de la estrategia de desarrollo a mediados de la década de 1960"⁵⁴.

Por otra parte, la aplicación de las actividades-propietarias en países subdesarrollados tiene, para las clases dominantes, una fuerte utilidad ideológica. Las dotaciones materiales habilitadas según esta concepción se convierten en símbolos de prosperidad económica y, en consecuencia, en símbolos del progreso que es posible alcanzar por la sociedad bajo la dirección de los coordinadores. Costosas obras públicas urbanas, que muchas veces sólo pueden ser efectivamente utilizadas por el 10% de la población, como ser carreteras elevadas de automóviles, edificios de estacionamiento, parques en zonas

⁵³ Juliusz Gorynski: *Modern and Traditional Design and Techniques in Construction and Housing*, *Ekistics*, vol. 31, N° 188, may 1971.

⁵⁴ W. Paul Strassmann: *Construction Productivity and Employment in Developing Countries*, *Elcistic*, vol. 31, N° 186, may 1971.

privilegiadas, edificios públicos de lujo y tantos otros signos urbanos conllevan como efecto de demostración la supuesta potencialidad del sistema social vigente.

Así entonces, el funcionamiento de las estructuras urbanas bajo el concepto de actividades-propietarias aparece revestido de múltiples virtudes: tiene flexibilidad para adaptarse a los requerimientos de distintos sistemas sociales y con diferentes grados de desarrollo económico; fomenta el aumento cuantitativo del producto; es símbolo del progreso a alcanzar. La gestión urbana adquiere un aspecto muy consecuente con los intereses generales y legitima a su vez la eficaz labor de los coordinadores de la división del trabajo.

El derroche se vuelve racional y la ineficiencia se torna eficiente. La inversión del problema no puede ser más total.

Pero los problemas no se solucionan con apariencias. El hecho objetivo, palpable a simple vista, es que las contradicciones urbanas se acrecientan cada vez más⁵⁵.

Detrás de ellas, el funcionamiento de las estructuras urbanas se revela como uno que, buscando solucionar ciertos conflictos, cae en otros. Se revela como una búsqueda del equilibrio por desequilibrios cada vez mayores; como ineficiente y no igualitario. Es decir, el contrario de los valores que supuestamente asegura y defiende. Siendo así, los asuntos urbanos pueden convertirse en foco de significativas prácticas sociales. Por este motivo, la crítica urbana y el examen de alternativas de cambio reviste, más que nunca, de importancia.

⁵⁵ La hipótesis es, sin tratar de justificarla aquí, que dicha crisis tiende a presentarse en su forma más aguda en los países subdesarrollados.