

# NOTAS ACERCA DE LA FUNCION SOCIAL DE LA INFRAESTRUCTURA URBANA\*

Johannes Augel

## RESUMEN

*Johannes Augel, investigador alemán, dotado de gran conocimiento teórico y empírico, como demuestra en el presente artículo, nos ofrece un interesante estudio sobre el problema del suelo urbano.*

*La tierra urbana, además de ser un problema en las sociedades en expansión urbana, tanto en las desarrolladas como en los países del Tercer Mundo, es un verdadero valor económico y social.*

*El autor demuestra en este artículo que las inversiones en infraestructura y en mejoramiento del suelo urbano, realizadas ya sea por el Estado, ya sea por los particulares, sobre todo en zonas marginales, en definitiva revierten no a la comunidad sino a los detentadores de la propiedad de los terrenos, creando una plusvalía capitalizada, a costa de los esfuerzos individuales o colectivos.*

## 1. Introducción

El presente ensayo se basa en un análisis empírico aún en curso del proceso de expansión de la zona urbana de Salvador/Bahía (Brasil) (el cual sin embargo no es objeto de este trabajo), así como en estudios teóricos sobre los efectos de la infraestructura urbana. El proceso de expansión urbana es analizado dentro de las condiciones de reproducción de la vida y de la fuerza de trabajo de una parte significativa de la población de bajos ingresos, como también en su significado para las condiciones de acumulación de capital. Consecuentemente indagamos también acerca del rol del Estado y de las demás entidades públicas en la configuración de la ciudad.

La infraestructura no sólo es la condición previa para el fenómeno urbano, ella también es el eje de los múltiples intereses, a veces antagónicos, entre el Estado, el capital y las condiciones generales de la calidad de la vida en las ciudades. El suelo urbano

no tiene otro valor que el conferido por el trabajo humano.<sup>1</sup> Los diversos tipos de inversiones, públicas o privadas, transforman el suelo, de su condición como parte de la naturaleza, en dos tipos de valores: en valor de uso, en la medida en que el suelo es "consumido" para efectos de vivienda, y en valor de cambio, cuando se transforma en medio de producción.<sup>2</sup>

En el presente trabajo, el punto neurálgico del problema urbano se ubica precisamente en esta cuestión: la ocupación del suelo urbano, y con ello las modalidades en que es constituida la infraestructura física en el proceso de expansión urbana, representan la clave de distribución de las ventajas y desventajas, de ganancias y pérdidas, de las comodidades y de los costos sociales, de la acumulación de riquezas

\* Una primera versión de este trabajo apareció como parte del Reader que sobre Habitación y Urbanismo en Salvador publicó la Fundación de Investigación de la Secretaría de Planeamiento, Ciencia y Tecnología del Estado de Bahía (Brasil) a comienzos de 1979.

y de la marginalización, característicos del “fenómeno urbano”. Bajo el punto de vista de la función social global de la infraestructura, examinaremos, pues, diversas teorías sociales y fragmentos importantes divulgados por la reciente discusión sobre la reproducción de la fuerza de trabajo y del capital.

En la elaboración de este artículo fuimos incentivados especialmente por la discusión teórica y los estudios empíricos efectuados en el Departamento de Planificación y Política de Desarrollo de la Facultad de Sociología y del Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Bielefeld. Además, debemos mucho de la fundamentación empírica a la colaboración de la Fundación de Investigaciones —CPE— de la Secretaría de Planificación, Ciencia y Tecnología del Estado de Bahía (SEPLANTEC) (Brasil). Agradecemos mucho este apoyo, como también la ayuda financiera recibida por la Fundación Alemana de Investigación Científica (DFG), Bonn, que hiciera posible la realización de este trabajo.

## 2. Infraestructura distributiva

Partamos de un análisis del concepto y de las funciones de la infraestructura urbana.<sup>3</sup> Las inversiones públicas y particulares en la infraestructura urbana representan la condición previa del uso del suelo y de su valorización. También representan una de las principales formas de distribución de las rentas, una vez que lo invertido en la infraestructura es “consumido” por individuos en forma de comunicación, transporte, abastecimiento, circulación de mercaderías, etc., en el valor de uso de los terrenos ocupados por el “consumidor final” y en los valores de cambio de los inmuebles en el mercado,

La teoría de la infraestructura parte normalmente de su función de bien público y presupone implícita o explícitamente la utilidad pública de la inversión infraestructural. El concepto de la utilidad pública se basa en la Teoría General del Estado, confiriendo a la voluntad general y a la acción político-administrativa el papel de asegurar la asignación de recursos que corresponden a las necesidades de la comunidad. Las necesidades infra-estructurales —en el sector de la comunicación, abastecimiento, información, educación, salud, seguridad y otros— son consideradas como objetivamente existentes y se manifiestan por la capacidad de la comunidad de definir sus necesidades y de transformarlas en acción por medio de su representación política, o siendo asumidas por el Estado Social, a fin de asegurar el bien común. Las preguntas de quién decide por quién, el cómo y el por qué de los procesos de decisión en la asignación de los recursos disponibles son transferidas al nivel del “interés general”, mito que toda sociedad necesita, según Robert Catherine y Guy Thuillier.<sup>4</sup>

En teorías jurídicas y económicas de infraestructura, la definición de las obras infraestructurales como bien público corresponde a la visión “clásica” de la infraestructura, “siendo siempre un objeto a disposición de un público”, “requisito previo de cualquier cultura”, definiendo “al hombre como beneficiado por la infraestructura”.<sup>5</sup> De manera que la planificación urbana también forma parte del conjunto de la acción política y administrativa de la voluntad común; “es para el pueblo”, como define Thomlinson.<sup>6</sup>

Gran parte de la discusión teórica enfatiza las funciones públicas y sociales de la infraestructura. Según la definición general en la teoría de la política económica, el carácter de bien común de las infraestructuras se define por la “productividad marginal social, superando la particular”, o por la “utilidad social incomparablemente mayor que la particular, y las ventajas de un grado de dispersión tal que la cobranza de derechos no compensaría los costos generados por ella”.<sup>7</sup> En esa convicción se basa la exigencia de financiamiento público de la infraestructura, “proveniente de los fondos del capital social, que pretende asegurar y aumentar la productividad, la seguridad social y con ello, en el sentido más amplio, la optimización de las condiciones de competencia y de la situación social de un área determinada y de sus habitantes”. En ese sentido la infraestructura de un país se define “como un conjunto de todas las instalaciones necesarias para el funcionamiento y el desarrollo de la economía, y que fueron creadas no por motivos de rentabilidad del sector privado”.<sup>8</sup>

A la función distributiva de las inversiones infraestructurales se le atribuyen amplias consecuencias sociales. Además del hecho de que las obras públicas sean un factor relevante de empleo (funcionalismo, empleos indirectos en trabajos por cuenta pública), y efectos coyunturales secundarios más amplios), las inversiones públicas en infraestructuras significan una condición previa para el funcionamiento de todos los sectores de la sociedad. Las obras de vialidad posibilitan la movilidad horizontal; el abastecimiento de agua, luz eléctrica y energía crea las condiciones para la concentración de las personas y de la capacidad productora; además de ello, los servicios de educación, de cultura y de recreación, de salud, de administración y seguridad, ponen a disposición de la población un cuadro necesario para el desarrollo individual y colectivo.

Según el enfoque distributivo de la teoría de las infraestructuras, los gastos infraestructurales constituyen ingresos indirectos de la población y corresponderían en su función a un cierto “salario básico”, puesto a disposición de cada uno por el Estado, en forma de condiciones básicas que garantizan la participación individual en los fondos públicos y en la riqueza colectiva.

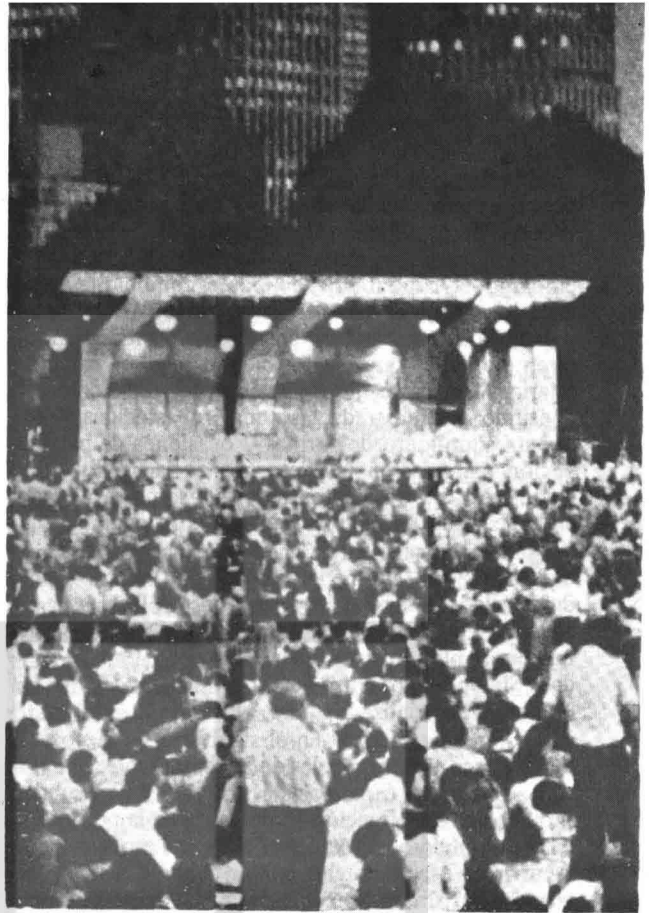
### 3. Consumo colectivo

La función distributiva de las inversiones de infraestructura es la base del teorema del "consumo colectivo".<sup>9</sup> Para definir en mejor forma ese concepto, nos referiremos seguidamente a algunas características del desarrollo de la sociedad en la que se da el consumo colectivo. Las condiciones generales de producción social ofrecen posibilidades de participación a cada miembro de una sociedad determinada. Esa participación se da en cualquier sociedad, significando la suma de todas las ventajas de la convivencia social para el individuo. En una sociedad tribal, la colectividad ofrece al individuo, p. ej., seguridad y protección contra enemigos externos, o mejores condiciones de vivienda cuando las cabañas se construyen en trabajo colectivo o en colaboración entre vecinos. Asimismo, se conserva muy estrechamente la reciprocidad entre la contribución del individuo para el funcionamiento de la comunidad y el beneficio que cada uno obtiene de la convivencia.

En sociedades más complejas, la suma de los servicios colectivos aumenta a medida que se desarrollan las condiciones sociales de producción. Pero al mismo tiempo también aumentan los mecanismos de mediatización y la distancia entre la contribución del individuo y su participación en los medios producidos. La creciente división social del trabajo y la expansión del sector de circulación de mercaderías separan cada vez más al individuo no sólo de los medios de producción, sino también de los medios colectivos. La sociedad estructura una serie de mecanismos que regulan y limitan el acceso del individuo a los medios de producción social. El grado de participación está reglamentado por fuerza indirecta y simbólica en sociedades capitalistas, especialmente por mecanismos monetarios, pero también por fuerza directa, por vías legales o barreras culturales e ideológicas.

En el sentido amplio, la infraestructura pública corresponde a los medios de producción social. Abarca todas "las bases y condiciones materiales puestas a disposición por el Estado para la producción y la circulación de mercaderías".<sup>10</sup> En el ámbito de las ciudades, no sólo las instalaciones de abastecimiento, transporte, etc. forman parte de la infraestructura, sino también las instalaciones y los equipos necesarios socialmente, como escuelas, hospitales, servicios médicos e higiénicos, administraciones, instituciones culturales y de recreación; en suma, todos los dispositivos que consisten en la transformación de las economías aisladas en un conjunto económico-social complejo.

Las inversiones infraestructurales aumentan con la división del trabajo y con el desarrollo de la producción y de la productividad de la sociedad. Con el mayor adelanto de la ciudad, se acumulan ahí las inversiones públicas (así como las particula-



res) y las oportunidades de participación. La concentración de los medios de producción social y de infraestructura en las ciudades representa un factor de importancia para toda la sociedad en su conjunto. Las perspectivas de participación en los medios de producción social concentrados en las ciudades, ejercen una gran fuerza de atracción sobre las migraciones internas, consideradas por algunos teóricos como la fuerza decisiva, concentrando en las ciudades las masas desposeídas y dependientes de diversas formas de participación en el consumo colectivo. "Los emigrantes que se desplazan del campo hacia la ciudad corren así, en cierta forma, detrás de las corrientes económicas que se dirigen desde las regiones agrarias hacia las ciudades a fin de participar de ellas aunque sea en pequeña medida, mientras que los absentee land-lords, a su vez también tratan de apoderarse de los flujos de valores".<sup>11</sup>

Existen múltiples formas de participación efectiva y simbólica. Mientras que el vendedor ambulante, p. ej., participa de la iluminación pública, del poder adquisitivo concentrado y de ciertas condiciones topográficas-ecológicas de la ciudad, la participación en el transporte colectivo permite a la lavandera comunicarse con su clientela; y los servicios médicos y educacionales de todos los niveles representan formas significativas de "consumo" para el individuo y desempeñan un rol importante en la atracción que ejerce la ciudad.

Además de las instituciones públicas, el capital privado concentrado en las ciudades y destinado al proceso de producción y de circulación de mercancías, también es productor de infraestructura. Sin embargo el capital privado posee condiciones más eficientes para limitar el acceso colectivo al consumo de la infraestructura creada por él, reduciéndolo en la medida que sea posible a la relación trabajo/salario. Mas, tanto la producción capitalista como el consumo particular de las capas abastecidas, ofrecen un sinnúmero de formas y ocasiones de participación marginal en los desechos de la producción, en los restos y en la basura del consumo, así como en la "caridad" particular e institucionalizada.

La concentración del consumo colectivo en las ciudades no es un fenómeno específico de los países subdesarrollados. Por el contrario, el desarrollo más avanzado, ofrece, en las ciudades, servicios infraestructurales más numerosos, más eficientes y de mejor calidad. Sin embargo, entre la situación de una ciudad en un país industrializado y una del Tercer Mundo existe una diferencia esencial en el significado que poseen los diversos tipos y niveles de consumo colectivo para las diferentes capas sociales. En sociedades subdesarrolladas, una fracción importante de la población carece de medios de subsistencia y por eso tiene que recurrir en escala mucho mayor al consumo colectivo para satisfacer ciertas necesidades básicas, como el transporte colectivo, servicios médicos gratuitos, etc. Los reglamentos que limitan el acceso al consumo colectivo, en sociedades menos avanzadas, desembocan en una mayor diferenciación de la calidad de los medios sociales de producción. Mientras que todo el desarrollo urbano está concebido en función de los que poseen automóviles, <sup>12</sup> los transportes colectivos, insuficientes y deficientes, se reservan para la gran masa de la población.

#### 4. Infraestructura concentradora

El elemento distributivo de la infraestructura pública y el consumo colectivo resultante son aspectos relevantes tanto para el proceso de urbanización como para la concentración de grandes masas de población y su aprovisionamiento de "servicios urbanos", en el sentido más amplio de la palabra. La creación de infraestructura, considerada en una parte de la discusión teórica como un proceso de reacción frente a las necesidades objetivamente existentes en una comunidad, significa en todo caso un conjunto estructurado intencional, teleológico, de medidas orientadas hacia determinadas metas. La multiplicidad y complejidad de esas metas pueden ser sintetizadas en sociedades capitalistas, por el rol del Estado de garantizar las condiciones generales de la producción y acumulación.

El proceso de planificación y ejecución de planes infraestructurales es orientado por objetivos que

pueden ser tanto de orden general (p. ej., descongestionamiento de los centros urbanos o mejores condiciones sanitarias y habitacionales) como de orden local y circunstancial (p. ej., un determinado trazado de calles). En todo caso, "el proceso de suministro de infraestructura se entiende como un proceso de opción entre posibilidades alternativas de acción."<sup>13</sup> La necesidad de elección existe, porque para cada decisión a tomar hay varias soluciones posibles; además de eso, la limitación de los recursos disponibles siempre significa que no todos los proyectos son realizables y que ejecutar uno significa no tener presupuesto para otros.

Una característica importante de la planificación, en ese aspecto, es el hecho de que los afectados por ella, muchas veces no están en condiciones de formular, y menos aún de imponer sus propios intereses: p. ej., "los habitantes de una ciudad satélite planeada o los estudiantes de futuras universidades, aún no existen como tales en el momento de la planificación", o porque las formas tradicionales de formación de opinión no se corresponden con la complejidad de la situación. <sup>14</sup>

Pero no todos los intereses ni todos los interesados están afectados por la misma falta de capacidad de articulación: los organizados tendrán una ventaja en relación a los no organizados, las decisiones se relacionarán directamente con la formación, los intereses y las ventajas de los que deciden y obedecerán a directrices políticas, concepciones teóricas o ideológicas no necesariamente compatibles con las necesidades objetivas de los afectados (como muestra la reciente discusión sobre las **necesidades básicas**) o con la estrategia objetivamente mejor de desarrollo (como evidencia p. ej., la "teoría de la marginalidad"). Entre los intereses e interesados con capacidad de articulación cuentan tanto los grupos y clases sociales, individuos con posiciones políticas destacadas, el capitalista individual, como también el capital en su conjunto. Sin ninguna o con poca capacidad de articulación se encuentran los grupos postergados de la sociedad como los marginados, los viejos, los analfabetos, etc..

Definimos así la identificación de necesidades infraestructurales y la distribución de los recursos disponibles como un proceso político. Descuidar la importancia del rol del Estado es una característica general de la discusión sobre la distribución de los ingresos. "Mientras que se atribuye al Estado el rol primordial en la discusión sobre la política coyuntural y el orden económico en general, se considera hasta hoy en día relativamente poco —o se ignora— su influencia sobre la distribución de los ingresos y de la riqueza" <sup>15</sup>. Más grave aún nos parece el hecho —y eso también es el caso de la discusión brasilera al respecto— que la literatura especializada identifique una política de distribución de la renta casi exclusivamente como política salarial. Y aún

cuando encontramos una definición más compleja de la distribución de los ingresos y de la riqueza, queda poco clara la influencia ejercida por parte de los mecanismos que no pertenecen a la economía de mercado.<sup>16</sup> Definiciones más amplias de la política de distribución parecen haber permanecido estériles, como la de LARENZ: "Entiéndese por política de rentas una política a través de la cual el gobierno intenta influenciar la formación de todos los ingresos directamente en su génesis".<sup>17</sup>

Otra deficiencia de la discusión teórica sobre la distribución de los ingresos consiste en la conjetura implícita de que una política de rentas siempre y necesariamente sería de carácter distributivo. Sin entrar aquí en las áreas de la política social y de las rentas indirectas creadas por ella, existen serios indicios contra la hipótesis del carácter distributivo de la infraestructura urbana cual es: la valorización del suelo urbano, el desarrollo de la renta diferencial del suelo, las actividades públicas en la infraestructura urbana y en la construcción de viviendas con sectores que continuamente crean y distribuyen rentas.

Para definir mejor el problema, es preciso colocarlo dentro del contexto más amplio de la estructura socio-económica y espacial. La infraestructura urbana es parte de la asimetría entre el campo y la ciudad y con ello también, en términos globales, del modelo socio-económico del desarrollo. "En la mayoría de los países subdesarrollados, los grupos dominantes pertenecen especialmente al sector urbano. La pobreza y el atraso de las regiones rurales son consecuencia de esa relación asimétrica del poder, responsable de que el excedente económico del sector rural beneficie sobre todo, a las minorías urbanas privilegiadas".<sup>18</sup> En términos de inversiones en infraestructura urbana, el desnivel entre el campo y la ciudad se traduce en el aumento desproporcional de las inversiones infraestructurales per cápita en la ciudad, aumentando siempre con el tamaño de la aglomeración.<sup>19</sup> Crease, consecuentemente, una necesidad "objetiva" de inversiones cada vez más grandes en áreas urbanas, mientras que el campo, con menos poder reivindicatorio, se está vaciando. Constatamos, por eso, que las necesidades infraestructurales ocurren no "necesariamente" ni "objetivamente", pero sí, dentro de un modelo determinado de desarrollo que favorece a unos, desfavoreciendo a otros.

Lo que ejemplificamos con la relación asimétrica entre ciudad y campo puede ser evidenciado de la misma forma en otras áreas macrosociales como es la estrategia de industrialización o la política de educación o de salud pública: las inversiones en el sector de la infraestructura urbana constituyen parte integrante de las políticas dirigidas hacia la configuración global de la sociedad; no pueden ser neutras y no son necesariamente distributivas, pero, por cierto, son instrumentos de relevancia económica y so-

cial tanto para la sociedad como un todo, como también para diferentes sectores sociales, para regiones, para las clases, los grupos sociales y los individuos. El grado de urbanización y los modos como ella ocurre, se presentan estrechamente ligados a la estructura económico-social de un país y al modo mediante el cual se organiza su espacio físico.<sup>20</sup> Por otro lado, influye, decididamente, a las condiciones de vida de cada uno, afectado por las consecuencias de una creciente inviabilidad e inhumanidad de los grandes centros. Finalmente, ¿quién gana y quién pierde?

Preguntar quién se beneficia con el proceso de urbanización significa cuestionar el juego de las ventajas y desventajas, de ganancias y pérdidas, de formación de las riquezas y de las deseconomías en el proceso de urbanización. "Para nuestro contexto es decisivo que las inversiones públicas en infraestructura, especialmente en las ciudades y en las áreas metropolitanas, mejoren la localización y con ello la valorización de los suelos urbanos, contribuyendo al aumento de la renta de la tierra."<sup>21</sup> Las inversiones en infraestructura no sólo determinan la renta del suelo urbano, aumentando con ello su precio; las fortunas se forman en manos de propietarios y especuladores particulares y escapan a la influencia de la política estatal de desarrollo. "En la realidad se trata de un proceso que implica la privatización de la riqueza generada en el sector público y la transferencia de las deseconomías provocadas por el padrón ineficiente del crecimiento físico hacia la población y hacia la sociedad como un todo".<sup>22</sup>

La función de la planificación pública como concentradora de renta no difiere esencialmente en el caso de medidas restrictivas, como p. ej., la limitación de la altura permitida de los edificios, la determinación de porcentajes máximos de superficie construida, etc., Además de tratarse en muchos casos de la "transferencia de valores de tierra de un terreno determinado a otro"<sup>23</sup> las inversiones administrativas del género citado modifican el tipo de uso y no el valor del terreno. Más aún, estudios de caso han demostrado que exigencias administrativas en relación a áreas verdes, áreas públicas, padrones de construcción, etc. justamente pueden perseguir la valorización y la exclusividad social de barrios "nobles".<sup>24</sup>

Faltan, absolutamente, estudios empíricos sobre los costos resultantes, para el poder público, del proceso de expansión urbana. Eso en parte se explica por la lentitud del proceso de ocupación física de las áreas urbanas, como también por el carácter gradual tanto de las transformaciones que ocurren en el uso del suelo y en la densidad demográfica, como de la dotación de instalaciones infraestructurales y de servicios a dichas áreas. Normalmente no se trata de un proceso masivo ni planeado en forma íntegra. Una casa fuera del área de ocupación consolidada tal vez no cueste nada al erario público. Una pequeña

aglomeración eventualmente ya ocasiona gastos: exige acceso, agua, luz, canalización, servicios e instalaciones de todo tipo; probablemente también provoca un cambio en la ocupación de las áreas de acceso o circundante. Para los Estados Unidos se calcula un costo de 2.500 a 3.500 dólares de inversión pública por casa construida en un barrio periférico. <sup>25</sup> Un informe de la Comisión Douglas en los Estados Unidos insistió en el mismo hecho, evaluando en 16.850 dólares los costos de infraestructura causados a las arcas fiscales por lote ocupado por una familia en los suburbios de Nueva York, y "muchas veces 16.850 dólares para un lote plurifamiliar".<sup>26</sup> En Inglaterra, los trabajos del Comité Uthwatt tuvieron como consecuencia el Town and Planning Act de 1947, nacionalizando no la tierra, sino los derechos de urbanización de la tierra no urbanizada, así como los valores provenientes. El tratamiento de los valores creados por la acción de planear, posteriormente fue modificado varias veces, mientras que el Estado mantuvo el derecho exclusivo de desarrollo urbano y el principio de que "una parte substancial del valor de urbanización, creado por la comunidad, vuelve a la comunidad y que los costos de terrenos para finalidades socialmente esenciales son reducidos". <sup>27</sup> Los problemas políticos y administrativos, sin embargo, fueron considerables y causados por permanentes cambios tanto en

la legislación como en la aplicación efectiva de las leyes respectivas.

Parecen existir sólo pocos estudios empíricos sobre la distribución de los costos y de los beneficios en programas de urbanización de mayor envergadura. <sup>28</sup> Edmund GASSNER estudió tres ejemplos alemanes, en las ciudades de Koblenz, Bonn y Essen, analizando en cada una de ellas un caso específico de construcción de un barrio nuevo en la periferia, sin infraestructura previamente existente. Aunque los casos analizados reflejan circunstancias específicamente alemanas, sobre todo por la diversidad de las entidades participantes, parece sintomática la poca participación de los propietarios de los bienes raíces, los principales beneficiados, en los costos de infraestructura, distribuidos en la siguiente forma:

Propietarios de los terrenos	18-20 o/o
Asociaciones e iglesias	7-10 o/o
Municipalidades	39-48 o/o
Entidades públicas supracomunales	24-31 o/o
Entidades públicas en general	66-74 o/o

Fuente: Edmund GASSNER. Die städtebauliche Infrastruktur, en: Wolfgang PEHUT (ed.). Die Stadt in der Bundesrepublik Deutschland. Stuttgart, 1974, p. 316-333.



### 5. Economía urbana de subsistencia

En los párrafos anteriores hemos ponderado la importancia de las inversiones infraestructurales como una condición previa para el aprovechamiento del suelo urbano y como rueda giratoria que distribuye el flujo de las inversiones públicas según criterios complejos. En el capítulo siguiente examinaremos algunas de las actividades económicas desarrolladas por la población de baja renta, con el objetivo de asegurar su propia subsistencia.

El concepto de "economía de subsistencia" se refiere generalmente a la producción de alimentos y de otros bienes destinados al consumo del propio productor. No es necesario reforzar que no hay economía de subsistencia pura. Tampoco existe la posibilidad de delinear un límite entre la economía de subsistencia y la de mercado, entre el sistema de producción dirigida para la reproducción de la fuerza de trabajo de los productores y otro orientado por la finalidad de la acumulación.<sup>29</sup> Hay una gradación en el paso de una forma a la otra. En la economía de subsistencia, la producción se efectúa en primer lugar para el autoconsumo de los productores. Cuando, además del autoconsumo, la producción se destina al mercado, ésta sirve como complementación del abastecimiento propio directo y para la adquisición de los medios e instrumentos necesarios para la producción.

Además de las formas específicamente urbanas de economía de subsistencia que analizaremos seguidamente, en el sector urbano siguen existiendo ciertas formas rudimentarias de economía de subsistencia de tipo rural. Recordemos las huertas de verduras y frutales o la cría de cerdos, cabras y gallinas del proletariado industrial a comienzos de la industrialización, p. ej., en las barriadas obreras de Krupp en la ciudad de Essen, o en los barrios obreros de Londres, en el siglo XIX. Situaciones de agudas necesidades de autoconservación durante la Segunda Guerra Mundial y en el período de post-guerra llevaron de vuelta a las ciudades innumerables formas de producción agrícola, transformando los jardines de las casas inglesas en campos de papas, o haciendo que muchos alemanes criaran gallinas y otros animales en el patio de la casa o hasta en la cocina o en los subterráneos.

Existen ejemplos más recientes del mismo tipo. En Salvador/Bahía, en agosto de 1977, fue introducido el "Proyecto piloto de fruticultura" en un conjunto habitacional popular de la URBIS, una cooperativa de "aprovechamiento de los terrenos baldíos alrededor de las residencias ubicadas en los núcleos habitacionales del Estado", ofreciendo a los pobladores una modalidad de recreación que además podrá servir como complementación alimenticia y transformarse hasta en un factor auxiliar de la renta familiar .

El proyecto citado, financiado por medios públicos y con carácter experimental, recuerda el movimiento Schreber.<sup>30</sup> Además de querer "proporcionar al hombre de la ciudad el contacto con la naturaleza"<sup>31</sup> tiene al mismo tiempo otro objetivo en común con las demás formas citadas de economía rural de subsistencia dentro de ambientes urbanos: contribuir para atenuar situaciones de escasez o de extrema necesidad provocadas por disturbios externos (el caso de la guerra) o, generalmente, por las insuficiencias de los salarios pagados.

La producción de tipo rural dentro de la ciudad puede ser interpretada —lo que generalmente se hace— como una extensión del campo hacia el interior del ámbito urbano, una mantención de hábitos del inmigrante rural en una ciudad, un residuo de cualquier "rural way of life". Nosotros, sin embargo, la interpretamos como un modo específico de producción determinado por la situación del pobre dentro de la economía urbana. Se trata de una diferencia fundamental: cuando hablamos de "economía urbana de subsistencia", no nos referimos a ciertos residuos de vida rural dentro de la ciudad, sino a un modo específico y típicamente urbano de producción. Las formas citadas, a pesar de ser de carácter "rural", forman parte del conjunto de la sociedad urbana, son expresiones de las condiciones de reproducción dentro de un modo urbano de producción. La "economía urbana de subsistencia" no tiene su razón de ser en un supuesto "culto a la nostalgia", o en la "fuerza de la inercia", o en la "resistencia al cambio", capaces de hacer que el emigrante conserve sus hábitos. No se cría gallinas por preferir los huevos frescos, sino por no estar en condiciones de pagar los del supermercado.

Las formas rurales de economía de subsistencia en el ámbito urbano, por cierto, no representan la base de subsistencia de la población de baja renta. Representan, donde existen, una complementación, una cierta garantía de sobrevivencia en situaciones de crisis. Forman parte de un conjunto de estrategias sociales e individuales, con interdependencia y repercusiones continuas con el sector de acumulación. En el conjunto de la producción social, una parte significativa está constituida por los valores uso, producidos directamente por el consumidor. La producción social es considerablemente más amplia que la gama de producción y servicios contenida en la computación del producto interno de un país. Contiene todo tipo de producción de bienes por trabajo no remunerado. El ejemplo de la vivienda es el más expresivo: representando una de las necesidades básicas del hombre y un sector destacado de la acumulación de valores, el conjunto de los productos destinados a esta finalidad está constituido, en mayor o menor grado, por valores de uso producidos por los propios consumidores de esos valores.

El concepto de la producción y del consumo de vivienda se refiere a dos aspectos distintos: la vivienda es producida y consumida en el acto de la construcción de una morada así como por la mantención continua de su "habitabilidad". La construcción se hace recurriendo en mayor o menor grado al mercado, ya sea adquiriendo una mercancía "casa" ya lista, ya sea comprando material de construcción y mano de obra, o sustituyendo la mano de obra pagada o una parte de ella por el propio trabajo, o sustituyendo parcial o incluso totalmente el material comprado por material gratuito tal como latas, cajones de madera, esteras de sisal, vigas, barro, etc. En la construcción o en la adquisición de una vivienda, el consumidor, según su poder adquisitivo (y también por influencia de otros factores, tales como habilidades personales, acceso a materiales y a otros medios), combinará la relación entre la parte adquirida en el mercado y la sustituida por trabajo no remunerado. En las sociedades industriales la relación tiende a ser favorable al sector de mercado dominado por la construcción capitalista de viviendas, mientras que en los países en vías de desarrollo, con bajo poder adquisitivo de la gran mayoría de la población, el grado de sustitución es mayor hasta abarcar casi la totalidad. En efecto, expresado en términos monetarios, cualquier habitante de cualquier *slum*, *barrio*, *villa miseria* y *favela* consume menos vivienda en toda su vida que un miembro de la clase media en un año o en un mes.

El fenómeno de la producción de vivienda al margen o fuera del mercado, sin embargo, no se limita a sociedades con amplios sectores marginados. El grado de empleo de trabajo no remunerado —además de formas intermediarias como el trabajo no oficializado— en la construcción de viviendas como valores de uso para el consumidor final, también se considera en las sociedades más "avanzadas". El consumo de vivienda, contrariamente a la construcción de una vivienda, no es un acto único y delimitado. Forma parte de la naturaleza propia de este bien de consumo el hecho de no deteriorarse por el consumo sino después de un largo período, durante el cual el bien de consumo requiere de mantenimiento. El mantenimiento de la vivienda es relegado al trabajo no remunerado en una extensión mucho mayor que su construcción inicial, y esto también si ésta fue hecha dentro del sistema de producción capitalista.

El acto de habitar exige, en un grado mucho mayor que la construcción y el mantenimiento de viviendas, la creación permanente de "habitabilidad" de la morada y la producción continua de una multiplicidad de bienes y servicios, tales como compra, almacenamiento y transformación de alimentos, limpieza y conservación, amueblamiento, un conjunto de "trabajos de casa" realizado generalmente por miembros de la familia en trabajo no remunerado.

Si bien el sector de la vivienda es el ejemplo más flagrante de la economía de subsistencia en el ámbito urbano, no es el único. También encontramos las mismas características básicas —la producción de valores de uso por el propio consumidor— en otros sectores. El sector del aprovechamiento de las basuras, por ejemplo, por individuos marginados que producen su alimentación y todo tipo de bienes de uso de ellas, asegura la reproducción de partes considerables de la población por medio del trabajo no remunerado, reduciendo así los costos de la reproducción social global.

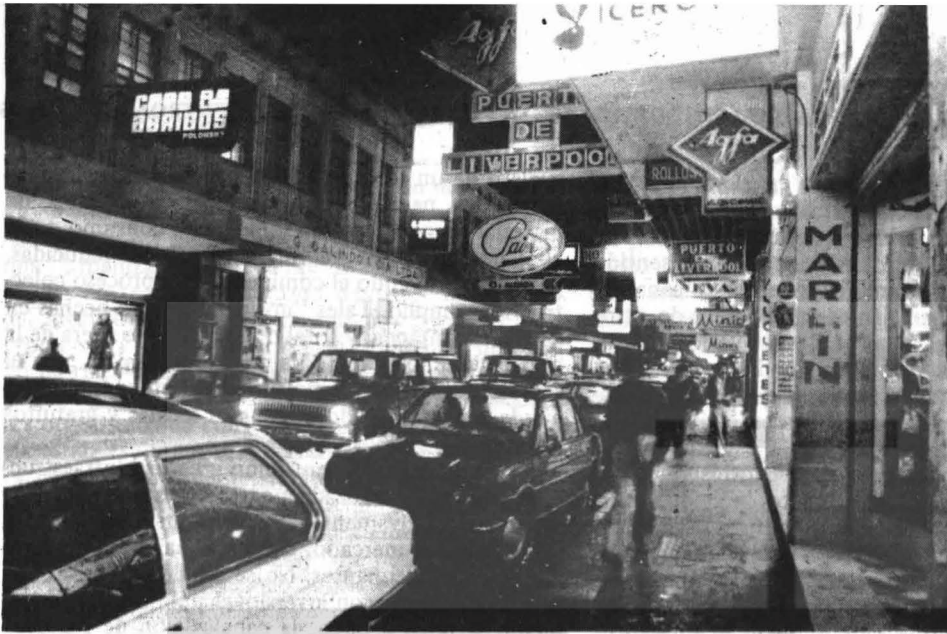
## 6. El suelo en la reproducción social.

Por su carácter intrínseco, el suelo constituye un elemento esencial para la reproducción social. Disponer o no del espacio necesario, así como las condiciones económicas y jurídicas de la posesión y del uso del suelo, son los elementos básicos que deciden quién hará uso —y de que manera— del suelo disponible. El suelo, siendo un bien que no puede ser reproducido y que por lo tanto no puede ser producido por el capital, es sin embargo una condición previa del valor de uso y del valor comercial de la vivienda. De esta forma, la tenencia del suelo también es la condición previa del acceso a los valores de uso que se constituyen con el proceso de urbanización, y la disponibilidad permanente de suelo apto de ser utilizado para la construcción es indispensable como condición previa para la acumulación del capital en el sector inmobiliario. Ambos aspectos del proceso de valorización están limitados por los intereses no necesariamente idénticos de los propietarios de la tierra y por la disponibilidad "de equipos necesarios para la producción"<sup>32</sup>, especialmente la infraestructura urbana en forma de instalaciones para la comunicación, el abastecimiento y la socialización.

Nos interesan aquí dos aspectos bajo los cuales el uso del suelo pasa a constituir parte importante de la reproducción social en el ámbito urbano: el primero es el rol de los propietarios y/o usuarios del suelo y su lucha para mantener o extender sus derechos de posesión, y el segundo es el rol del Estado en la formación del valor de la tierra.

Los elementos hasta ahora expuestos muestran las razones del inmenso interés que tienen los diversos grupos tenedores de tierra en mantener, aumentar y en lo posible monopolizar su poder de disponer de la propiedad inmobiliaria urbana: 1) El suelo es una base indispensable para la reproducción social de la fuerza de trabajo y para las condiciones de reproducción del capital en el sector de la construcción; 2) el suelo representa al mismo tiempo la condición previa para el acceso a la valorización general en el conjunto de la urbanización y para participar de los valores invertidos en la tierra por los poderes públicos en forma de obras infraestructura-





les. Por eso, la lucha por la tierra constituye el conflicto tal vez más dramático entre diferentes sectores y clases sociales en la época actual.

A la importancia del suelo urbano como factor clave de la reproducción social no sólo corresponden las villas miseria, las barriadas o las favelas brasileiras. Se trata de un fenómeno universal que encuentra su explicación en la necesidad individual o colectiva de asegurar el espacio indispensable para la sobrevivencia física y social. Recordemos las formas más expresivas de lucha por la tierra, los movimientos de **pobladores** en Chile. En Brasil también es abundante la literatura referente a formas marginales de vivienda y ocupación del suelo, como también existen numerosos estudios y proyectos referentes a traslados de barriadas y saneamiento y "erradicación" de las formas subnormales de ocupación del suelo.<sup>33</sup>

Sin embargo, la lucha por la tierra urbana como factor esencial de reproducción social no es ninguna exclusividad de los países "subdesarrollados". Los movimientos de pobladores, de asociaciones de barrios, las luchas contra los "saneamientos" de los centros urbanos de París, Hamburgo o Montreal tienen el mismo carácter de defensa de sus bases de reproducción social por parte de la población afectada.<sup>34</sup> En ambos casos, no sólo se trata del mismo objetivo básico —el de asegurar un lugar donde vivir, condición física y socialmente indispensable— sino que las características básicas de los grupos oponentes también son idénticas: los desposeídos, o viejos, o marginados, o trabajadores extranjeros, u otros grupos menos privilegiados a un lado, y al otro, los dueños de la tierra, de los predios, los técnicos y planificadores sociales y urbanos, el Estado. A un lado, la imposibilidad de encontrar viviendas convenientes o de pagar alquileres más altos, el ambiente conocido y familiar, la proximidad al lugar de trabajo, y al otro, el derecho de propiedad, el afán por rentas

más altas, el poder adquisitivo de otros sectores sociales que harán otro uso de la tierra, la racionalidad técnica. Los mecanismos y la racionalidad usados por uno y otro lado también son los mismos, independientemente de si el escenario es una invasión de Bahía o la tentativa de una asociación de barrio en Hamburgo para impedir la instalación de una fábrica contaminadora del ambiente: sólo existe posibilidad de ganar la causa dentro de un movimiento de masa y con una organización con visión y objetivos políticos definidos.

## 7. Inversiones colectivas

En el nivel de los esfuerzos desarrollados por las poblaciones de baja renta para organizar su sobrevivencia, la ocupación y el uso del suelo ejercen un papel básico para satisfacer una serie de necesidades vitales de esas poblaciones. El espacio ocupado permite suplir, a nivel de subsistencia, la necesidad básica de habitación.

Para ese espacio ocupado también rige la ley genérica que la tierra no vale, sino el valor invertido en ella por el trabajo humano. En este capítulo tenemos que analizar las características de ese valor invertido en áreas "marginales", que aparentemente parecen ser la antítesis de los valores urbanos.

Por los motivos expuestos en el cuarto capítulo del presente ensayo, las inversiones públicas en áreas "populares" son relativamente poco cuantiosas. En el proceso de expansión urbana, los valores representados por estas áreas son infinitamente mayores que el conjunto de las inversiones infraestructurales públicas allí realizadas.

Definimos como "inversiones colectivas",<sup>35</sup> los cambios que se verifican en el uso del suelo urbano, en su posibilidad de ser habitado, en su ocupación efectiva y en la diferenciación económico-social de sus habitantes debido al proceso de ocupación,

las consiguientes modificaciones en el valor de uso de los terrenos y de las construcciones, así como los eventuales aumentos del valor comercial. Allí no se trata necesariamente de "inversiones" en el sentido de la construcción de caminos y calles, de canalización o inversiones semejantes, ni siquiera de otros gastos públicos en el área (p. ej. escuelas o servicios médicos). Considerando sólo las modificaciones dentro del sistema, también podemos excluir completamente cualquier inversión pública en el área, como recurso para efectos de análisis.

Las "inversiones colectivas" corresponden al carácter social, más allá del carácter individual de la vivienda y de las necesidades de allí resultantes. Se realizan en áreas deshabitadas o poco habitadas, las cuales son normalmente ocupadas clandestinamente por "invasores", generalmente en las periferias urbanas en terrenos baldíos, pero también en áreas urbanas más céntricas, donde la densidad poblacional crece rápidamente mediante la ocupación "desordenada". Los trabajos ejecutados por los pobladores, pero también el solo hecho de estar presentes, determinan cambios de gran envergadura para el proceso de urbanización.

Si bien ocupada clandestinamente, se inicia la inclusión del área nueva en el mercado inmobiliario local, aun si al comienzo es a título marginal y bajo condiciones específicas. La inclusión en el mercado inmobiliario de un área, lotificada, invadida u ocupada lenta y progresivamente, genera un proceso de cambios y de diferenciaciones graduales en el uso, en el valor, en los padrones urbanísticos y habitacionales, en las características socio-económicas de los pobladores y de las actividades desarrolladas por ellos.

Mientras que el área habitacional nueva había permanecido desocupada hasta entonces por motivos topográficos (p. ej. los morros de Río de Janeiro) o por razones de propiedad, mientras que áreas de la periferia urbana fueron usadas anteriormente en la agricultura o habían permanecido baldías, mientras que antes de la ocupación, ciertas áreas ni siquiera eran habitables, como es el caso de los Alagados de Salvador y de otras áreas de construcciones lacustres, la ocupación y la construcción de casas o ranchos por poblaciones de baja renta inician un mercado inmobiliario con todos sus requisitos, tales como lotes, jerarquía simbólica o materialmente diferenciada por la localización, el tamaño, el valor, la diferenciación individual o sectorial de uso, y finalmente también por el precio o por la renta alcanzables en el mercado.

La contribución individual de cada poblador consiste en su presencia física, en la superación de las dificultades de acceso y de las distancias generalmente grandes entre su lugar de trabajo y la vivienda, en la construcción de un rancho, de una casa, el trazado de un camino, tal vez de calles, de una pla-

zuela o de un foso de desagüe, siendo esto el punto de partida para la demanda local de terrenos, de material de construcción y bienes de consumo, todo ello, por cierto, en valores y cantidades reducidas, pero constituyendo el comienzo de un proceso colectivo más amplio. Tales "inversiones" son hechas en forma espontánea, y total o parcialmente fuera de la circulación monetaria o de mercaderías, p. ej., por el trabajo individual y/o colectivo no remunerado, por ayuda mutua, usándose recursos locales y gratuitos siempre que sea posible.

El proceso de ocupación crea una infraestructura primitiva, realizada por trabajos no remunerado y con relativamente pocos inputs materiales adquiridos en el mercado, debido al bajo poder adquisitivo de los ocupantes. No se puede contar, al menos inicialmente, con inversiones públicas. Posteriormente y poco a poco, la canalización de recursos públicos dependerá sobre todo del poder reivindicativo —normalmente bastante reducido— de los pobladores frente al poder público. Se concentrarán inversiones particulares en pequeños negocios para atender la demanda local, que, como decíamos, al comienzo será especialmente de material de construcción y bienes de consumo simples.

Las "inversiones colectivas" de este tipo, no son ni públicas ni particulares, por no ser financiadas por fondos públicos ni constituir propiedad particular. Resultan de un proceso colectivo. La acción colectiva no es necesariamente dirigida y coordinada por intereses como los de partidos políticos u otras organizaciones. Parecen más frecuentes los casos en que el proceso de ocupación es espontáneo, sumándose alrededor de núcleos iniciales pioneros y creciendo para formar barrios populosos, como en Salvador los barrios del Nordeste de Amaralina, Pau da Lima, Los Alagados, con una población de 50 mil, 60 mil y más habitantes, y con todas las características de una población pobre y estructurada. Pequeños caminitos son transformados en calles, los palafitos pasan a incorporarse a tierra firme por la acumulación de basuras, y tierras baldías y abandonadas se transforman en objetos del mercado inmobiliario.

Como vimos, la ocupación desordenada de áreas hasta entonces deshabitadas tiene importancia fundamental para la satisfacción de una de las necesidades básicas de una parte numéricamente importante, si no preponderante, de la población. Y la amplitud del movimiento de ocupación que abarca a decenas de miles de personas, crea áreas habitacionales suburbanas y urbanas. El rápido aumento de la densidad poblacional no sólo da lugar a una infraestructura "colectiva" rudimentaria en forma de calles, canalización, etc. Se operan modificaciones y diferenciaciones en el uso del suelo, un mayor grado de diferenciación social, surgen algunos sectores de producción, de circulación y de servicios. Se observa

la formación del valor de la tierra, un mercado inmobiliario que transforma partes de los valores de uso en valores de cambio, y finalmente se verifica una "urbanización" creciente de tales áreas. Se establecen contactos de mercado dentro y hacia fuera del área, se crean nuevas relaciones de trabajo y de producción. En un determinado punto del desarrollo de tales barrios, a veces incentivado por intereses políticos movilizados, también entran en acción los organismos de control, administración y asistencia estatales, como también entidades eclesíásticas y caritativas. Finalmente, también se ejecutan trabajos de infraestructura pública, aunque por regla general éstos sean relativamente insignificantes: incluso grandes áreas marginales, con varias decenas de miles de habitantes reciben quizás menos del equivalente a un solo kilómetro de carretera.

La segunda fase del proceso de elaboración colectiva de infraestructura es la privatización de tales inversiones.

La inclusión del área en el perímetro habitado de la ciudad confiere un nuevo valor a la tierra que antes estaba sin uso. La acción colectiva de ocupación desencadena una multiplicidad de valorizaciones a través de "inversiones colectivas": como terreno baldío, el suelo tenía poco, o relativamente poco, valor de cambio; la ocupación, entretanto, confiere al terreno valores de uso para un gran número de pobladores, incluyéndolo en el proceso de valorizaciones sujetas a ser transformadas paulatinamente en valores de cambio.

La realización de esos valores y su privatización se hace por vías legales, por la fuerza directa o por el mecanismo del mercado inmobiliario. Una vez iniciado el proceso de valorización, el propietario tratará de recuperar su propiedad, mientras que el ocupante tendrá que defender la posesión como su base de reproducción física y social. La transformación de los valores de uso en mercadería es el primer paso hacia la transformación de los inmuebles en capital, <sup>36</sup> teniendo como consecuencia el despojo de los primeros ocupantes.

Las dos partes implicadas en el conflicto operan desde bases antagónicas: mientras que uno recurre a su "derecho de propietario", el otro lado se basa en la facticidad de la ocupación, en eventuales derechos de posesión y en la necesidad física de espacio y vivienda para su supervivencia; mientras que el propietario calcula con los valores de cambio en juego (valor comercial de los terrenos, eventuales pagos de indemnización), el ocupante corre el peligro de ser desposeído del valor de uso del terreno, aumentado por las inversiones colectivas e individuales en él realizadas.

Las inversiones colectivas operadas por el proceso de ocupación representan la base del valor de uso del área ocupada, como también la base de los valores individualmente existentes en los terrenos en

forma de casas y "mejoras". Como vimos, también representan una parte significativa de la subsistencia del poblador. Referente a esto, el dueño del terreno, partiendo de otro concepto de valor, se apodera de una parte de las inversiones colectivas en forma de la valorización inmobiliaria, mientras que los otros aspectos no le interesan o significan valores negativos para él. Cuando el conflicto no es resuelto por medio de la fuerza (expulsión, demolición de las casas), el propietario "indemniza" al invasor, pagando en base al valor de cambio. Incluso sin considerar la posición privilegiada del propietario al imponer, al menos parcialmente, sus condiciones, él no pagará (ni podrá pagar) al invasor las inversiones colectivas o individuales realizadas, es decir, no podrá reponer al invasor expulsado la parte correspondiente a su base de reproducción, que es lo que estas inversiones colectivas significan para él.

Pero no en todos los casos el conflicto termina con la expulsión del invasor. El mismo podrá disfrutar de las inversiones colectivas, no sólo para su uso, sino también, al vender sus derechos, transformarlas en valor de cambio. En ese caso, el precio no sólo incluirá las inversiones y/o las mejoras realizadas individualmente, sino también las inversiones colectivas efectuadas (o parte de ellas), en forma de valorización debido al aumento del valor de uso del terreno.

## 8. Conclusiones

El proceso de ocupación del suelo representa el conflicto urbano más agudo en las ciudades del Tercer Mundo. El presente ensayo analiza los motivos y las implicaciones de ese conflicto, cuyo significado consiste en dos hechos básicos: 1) la urbanización significa la creación y la concentración geográfica de enormes valores inmobiliarios, y los conflictos urbanos tienen el carácter de luchas por la distribución social de aquellos valores; 2) el suelo urbano representa una de las bases esenciales para la reproducción física y social de una gran parte de la población, para la cual el uso de la tierra, practicado en régimen de economía de subsistencia urbana, representa un elemento básico para su reproducción física y social. Seguidamente destacamos las principales conclusiones a las cuales llegamos en el análisis de esos dos hechos básicos del conflicto urbano.

1) El valor del suelo urbano corresponde a la suma del trabajo (y consecuentemente de valores) en él invertido. Las inversiones infraestructurales públicas, destinadas al funcionamiento de la sociedad dentro de determinados modelos políticos, tienen función tanto distributiva como también concentradora de renta. El proceso de ocupación corresponde en este caso a la búsqueda de cada individuo y cada clase social para encauzar los flujos de renta en su favor.

2) La función distributiva de las inversiones

públicas corresponde al "consumo colectivo", esto es, a la participación individual y de clases sociales en los diferentes sectores de los medios de producción social.

3) El modo de producción capitalista no está generalizado. Existen amplios sectores de reproducción social en base a trabajo no remunerado (no incluidos en las relaciones capital/trabajo), poco vinculados con el mercado de bienes y servicios, y orientados no hacia la acumulación sino hacia la reproducción de la vida humana. Sin querer discutir aquí los modos de vinculación entre el sector de economía de mercado y el de economía de subsistencia, queremos insistir en el hecho de que la ocupación y el uso del suelo, sobre todo la construcción y el mantenimiento de las viviendas, son un sector clave de la reproducción urbana de subsistencia.

4) Dentro del modo predominante de ocupación del suelo urbano por la población de baja renta, el de la invasión es numéricamente importante y en ciertas áreas y ciudades el más común. Ocupar la tierra deshabitada significa iniciar un proceso por medio del cual un área no utilizada anteriormente es incluida en el mercado inmobiliario urbano, aunque al comienzo sea sólo en forma marginal. Se desencadena un proceso de diferenciación de uso y de valorización debido a las "inversiones colectivas" realizadas por la población ocupante, teniendo en cuenta el aumento del valor de uso de los terrenos, de las viviendas y del conjunto infraestructural del área.

5) Además de la función distributiva de las inversiones públicas, su función concentradora de rentas se basa en el carácter político de decisiones públicas y favorece a los detentadores de la tierra. Canalizar los recursos públicos respectivos significa garantizar las valorizaciones, ya sea en favor individual o en favor de los propietarios de los inmuebles en general. De esta forma, una fracción social es capaz de apoderarse de los efectos valorizadores de las inversiones públicas.

6) Los valores de uso creados dentro de la economía de subsistencia y por las inversiones colectivas, también están sujetos a ser transformados en valores de cambio apropiados, tendencialmente, por el más fuerte en el juego del mercado. La posición del más fuerte muchas veces coincide con la del propietario legítimo de la tierra que tratará de reactivar sus derechos de propietario (o de enfiteuta con posesión más antigua). Cuando el conflicto es resuelto por indemnización del ocupante, éste se orienta en el valor de cambio necesariamente reducido de las mejoras; no se restituye al expulsado el valor de uso, es decir, una parte importante de su capacidad de reproducción económica y social, y el "indemnizado" es desplazado hacia una nueva frontera de expansión urbana desordenada.



## NOTAS

1. Sin querer explayarnos en cuestiones del valor y del suelo urbano, nos limitamos a indicar dos tipos de fuentes para esta acepción básica; -las dos provienen de lados opuestos, pero llegan a los mismos resultados básicos: la teoría de la renta diferencial y la teoría y la práctica de amplios sectores de planificación urbana en los campos de la infraestructura y de las "urban economies", expuestas p. ej. en las compilaciones editadas por Loewenstein (1971), Leahy, McKee y Dean (1970), Edel y Rothenberg (1972), Chapin Jr. (1972), Alonso (1964) y muchos otros. El punto común es, sobre todo, la identificación de los valores inmuebles creados por las inversiones aplicadas al suelo.
2. "La transformación de los inmuebles en mercancía es una primera condición de su transformación en capital" (Christian Topalov, *Capital et propriété foncière*, París, 1973, p. 46).
3. Nos basamos, además de las obras citadas en el desarrollo del presente trabajo, en diversas contribuciones sobre la teoría y la política de la infraestructura recientemente publicadas por Udo Ernst Simonis, *Infrastruktur, Theorie und Politik*, Köln, Kiepenheuer & Witsch, 1977; una obra básica sobre la función del Estado en el proceso de urbanización es el libro de Claud Pottier, *La logique du financement publique de l'urbanisation*, Paris/La Haya, Mouton, 1975.
4. *Introduction a une philosophie de l'administration*. París, 1968, p. 15.
5. Peter Atteslander, *Der Mensch als Nutzniesser der Infrastruktur*, in: *Infrastruktur. Schriftenreihe zur Orts-, Regional- und Landesplanung*. Nr. 3, Zurich, septiembre de 1969, p. 85, 87.
6. Ralph Thomlinson, *Urban Structure. The Social and Spatial Character of Cities*. Nueva York, 1969, p. 247.
7. H. Griesch, *Allgemeine Wirtschaftspolitik*, vol. I. Wiesbaden, 1960, p. 103, 118.
8. Paul Günter Jansen, *Infrastrukturinvestitionen als Mittel der Regionalpolitik*. Gütersloh, Bertelsmann, 1960, p. 14.
9. Las bases de la acepción de los equipos colectivos y del consumo colectivo fueron lanzadas por varios estudios franceses, especialmente los del Centre de Sociologie Urbaine, de París. Citemos, entre otros, los de Edmond Preteceille, Monique Pincon y Paul Rendu, *Equipements collectifs. Structures urbaines et consommation sociale*. París, 1975. Edmond Preteceille, *La production des grandes ensembles*. París, 1973. Manuel Castells, *La question urbaine*. París, 1975. Manuel Castells y Francis Godard, *Monopolville*. París/La Haya, Mouton, 1974. Un análisis básico de los "bienes públicos", ya más antiguo, es el de Alain Wolfelsperger, *Les biens collectifs. Fondements théoriques de l'économie publique*. París, Presses Universitaires de France, 1969.
10. Helmut Brede et alii, *Politische Ökonomie des Bodens und der Wohnungsfrage*. Frankfurt, Suhrkamp, 1976. p. 77.
11. Han-Dieter Evers, *Politische Ökologie der südostasiatischen Stadt*. Policopiado. Bielefeld, 1977.
12. Hecho también reconocido fuera del ámbito de la teoría: "Toda la política de desarrollo urbano fue pensada, hasta recientemente, en términos de la minoría que tiene automóvil" (Samuel Szyglic, en: *Jornal do Brasil*, 28-8-1977).
13. Fritz W. Scharpf, *Planung als politischer Prozess. Aufsätze zur Theorie der planenden Demokratie*. Frankfurt, 1973, p. 35.
14. *ibidem*, p. 47.
15. Ralf Zeppernick, *Staat und Einkommensverteilung*. Tübingen, 1976, p. 7.
16. Este problema es analizado por Karl Heinrich Hansmeyer, *Nicht-marktwirtschaftliche Allokationsmechanismen und die Rolle politischer und wirtschaftlicher Macht*. in: *Schriften des Vereins für Sozialpolitik*, NF, vol. 74/II, p. 1287-1318. Berlin, 1973.
17. Karl Friedrich Larenz, *Untersuchungen zur Einkommenspolitik*. Tübingen, 1968, p. 20.
18. Amílcar O. Herrera et alii, *Catastrophe o Nueva Sociedad? Modelo Mundial Latinoamericano*. Citado según la edición alemana bajo el título *Grenzen des Elends*. Frankfurt, 1977, p. 167.
19. Eso no sólo vale para costos de infraestructura urbana en el sentido estricto, sino también para los gastos per cápita de administración, educación y otros. Cf. varias contribuciones de la Comisión Douglas, en: Louis K. Loewenstein (ed.), *Urban Studies*. Nueva York, etc., 1971, especialmente la contribución sobre finanzas urbanas, p. 268-301.
20. Me refiero aquí a estudios en curso de Ludgera Klemp, Universidad Bielefeld, sobre el concepto de la configuración social del espacio. Igualmente remito a la noción del "espacio social", como es usada por Henri Lefebvre, *La production de l'espace*. París, Anthropos, 1974 ("Los espacios son producidos. En la base de una 'materia prima', la naturaleza", *ibid.*, p. 102).
21. Brede et alii, *op. cit.*, p. 76.
22. Gabriel Bolaffi, *Habitação e urbanismo: O problema e o falso problema*. Comunicación presentada en el Simposio de Vivienda de la XXVII Reunión Anual de la Sociedad Brasileira para el Progreso de la Ciencia, julio de 1975.
23. J.B. Cullingworth, *The Social Framework of Planning*. Londres, G. Allen & Unwin, 1973, p. 157.
24. Me refiero al gran número de estudios sobre los "suburbios" norteamericanos.
25. G. Manners, *Urban Expansion in the United States*. en: W.H. Leahy et alii, *Urban Economics. Theory, Development and Planning*. Nueva York, etc., 1970, p. 221.
26. Loewenstein, *op. cit.*, p. 291.
27. Relato de la Land Commission, 1965, citado por Cullingworth, *op. cit.*, p. 162.
28. Edmond Preteceille, *La production des grands ensembles*. París, Mouton, 1973, estudia una serie de gran-

- des conjuntos de la región de París, en que las comunas y las entidades paracomunales asumieron cerca del 70 o/o y el Estado cerca del 15 o/o de los gastos infraestructurales (p. 111). Claude Pottier, op. cit., p. 197, llega a cifras similares: municipalidades -66 o/o; Estado- 13 o/o y empresas - 21 o/o (de los cuales el 12 o/o corresponde a empresas públicas y el 90 o/o a empresas privadas).
29. Más que el aspecto de producción para la subsistencia del productor, el concepto de reproducción de subsistencia enfatiza la producción de valores de uso dentro del conjunto de la economía de mercado. En ese campo, en la Universidad de Bielefeld hay en preparación varios trabajos teóricos y empíricos. Algunos de los conceptos básicos fueron expuestos por Hans-Dieter Evers, *Städtische und agrarische Subsistenzreproduktion*. Policopiado. Bielefeld, 1976.
  30. Movimiento iniciado por el médico Daniel G. M. Schreiber (1808-1861) y que aún hoy en día perdura en Alemania, incentivando el cultivo de pequeñas parcelas de tierra en las periferias urbanas, con el propósito de reforzar el contacto con la naturaleza.
  31. A Tarde, Salvador, 18-8-1977.
  32. Topalov, op. cit., p. 201.
  33. Una buena visión del problema, junto con una extensa bibliografía, se encuentra en Janice E. Perlman, *The Myth of Marginality. Urban Poverty and Politics in Rio de Janeiro*. Berkeley, University of California Press, 1976. También publicado en traducción brasileña bajo el título *O mito da marginalidade*. Rio de Janeiro. Ed. Paz e Terra, 1977.
  34. Cf., p. ex., Manuel Castells, *Luttes urbaines et pouvoir politique*. París, Maspero, 1973.
  35. Según lo que conocemos de la literatura especializada, existen sólo pocas referencias al hecho de que la valorización de los inmuebles urbanos se debe en primer lugar a un proceso colectivo de valorizaciones. En ese respecto faltan estudios a mediano y largo plazo referente a la transformación de la "infraestructura marginal" en "infraestructura urbana". Manuel Castells constata un "vacío completo de investigación sobre la realidad de que las ciudades son hechas por el hombre" (CF: *Luttes urbaines*, p. 37 de la edición alemana, op. cit.).
  36. Cf. Topalov, op. cit., p. 46-47.

