

CIUDADES

VOLUMEN 1

Alfredo Rodríguez y  
Paula Rodríguez,  
editores

# Santiago, una ciudad neoliberal



**OLACCHI**

Organización Latinoamericana  
y del Caribe de Centros Históricos

**Editor General**  
Fernando Carrión

**Coordinador Editorial**  
Manuel Dammert G.

**Asistente Editorial**  
Ana Carrillo Rosero

**Comité Editorial**  
Fernando Carrión  
Michael Cohen  
Pedro Pérez  
Alfredo Rodríguez  
Manuel Dammert G.

**Diseño y diagramación**  
Antonio Mena

**Impresión**  
Crearimagen

ISBN: 978-9978-370-03-2

© OLACCHI

El Quinde N45-72 y De Las Golondrinas

Tel: (593-2) 2462739

olacchi@olacchi.org

www.olacchi.org

Quito, Ecuador

Primera edición: junio de 2009

# Contenido

---

Presentación .....	9
Introducción .....	11
<b>Capítulo I</b>	
<b>La disputa por la ciudad: los pobladores (1957–1973)</b>	
Presentación .....	29
Breve reseña histórica de la orientación política de las políticas sociales en Chile .....	35
<i>Javier Martínez y Margarita Palacios</i>	
La movilización reivindicativa urbana de los sectores populares en Chile: 1964–1972 .....	53
<i>Joaquín Duque y Ernesto Pastrana</i>	
Lucha, vida, muerte y esperanza: historia de la población La Victoria .....	65
<i>Guillermina Farías</i>	

## Capítulo II

### La destrucción de la ciudad: castigo y mercado (1973–1990)

Presentación . . . . .	73
Cómo gobernar las ciudades o principados que se regían por sus propias leyes antes de ser ocupados . . . . . <i>Alfredo Rodríguez</i>	81
Las víctimas de un año de protesta y represión . . . . . <i>Hechos Urbanos, Juventud (Edición especial, s/n)</i>	111
Relocalización socio espacial de la pobreza. Política estatal y presión popular . . . . . <i>Eduardo Morales y Sergio Rojas</i>	123
Estructura administrativa de la ciudad . . . . . <i>Clarisa Hardy</i>	143

## Capítulo III

### La ciudad neoliberal realmente existente (1990–2008)

Presentación . . . . .	161
Santiago de Chile, globalización y expansión metropolitana: lo que existía sigue existiendo . . . . . <i>Carlos A. de Mattos</i>	167
Sobre la evolución de la política urbana y la política de suelo en el Gran Santiago en el periodo 1979–2008 . . . . . <i>Pablo Trivelli</i>	207
Santiago, una ciudad con temor . . . . . <i>Enrique Oviedo</i>	229

Nuestros miedos .....	249
<i>Norbert Lechner</i>	

## Capítulo IV

### Tres ejemplos de políticas reales: lo que es no es

Presentación .....	269
--------------------	-----

Planificando la ciudad virtual: megaproyectos urbanos estatales y privados .....	277
<i>Iván Poduje y Gloria Yáñez</i>	

El traje nuevo del emperador: las políticas de financiamiento de vivienda social en Santiago de Chile .....	301
<i>Alfredo Rodríguez y Ana Sugranyes</i>	

Evolución de la regulación y la organización del transporte colectivo por buses en Santiago. Antecedentes para Transantiago .....	327
<i>Oscar Figueroa</i>	

Transantiago: Propuesta y conclusiones. Resumen del Informe de la comisión especial investigadora de la Cámara de Diputados (2007) .....	351
--	-----

## Colofón

Presentación .....	357
--------------------	-----

Los imaginarios de La Victoria .....	359
<i>Francisca Márquez</i>	

# Santiago de Chile, globalización y expansión metropolitana: lo que existía sigue existiendo\*<sup>1</sup>

Carlos A. de Mattos

Hablar de reproducción es mostrar los procesos que permiten que lo que existe siga existiendo. En un sistema en que las relaciones internas se transforman, no todo sigue existiendo. Es necesario, por lo tanto, estudiar el modo en que surge lo nuevo en el sistema.

Michel Aglietta (1979: 4)

## Crisis, modernización, reproducción

**A** comienzos de la década de los setenta, el modelo de crecimiento hacia adentro, por el que mediante una activa intervención estatal se había buscado impulsar en Chile un proceso de industrialización orientado a sustituir importaciones, comenzó a mostrar síntomas de haber desembocado en una verdadera crisis terminal. Este modelo, que había estado vigente por más de cuatro décadas y había producido profundas transformaciones en la estructura socioeconómica del país, se vio frente a una encrucijada en la que no se vislumbraban salidas. En tales circunstancias, en las que día a día se profundizaba una conflictividad social incubada por largos años, se produjo la irrupción y la creciente aceptación popular de algunas propuestas que ponían en cuestión —cuando menos en

\* Publicado originalmente en: *EURE Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales*, 25(76): 29–56.

1 Trabajo elaborado para el V Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio (Toluca, México, 22 al 24 de septiembre de 1999). Versiones anteriores del mismo fueron presentadas en el 6° Encuentro Internacional de Hábitat Colombia (Bogotá, octubre 1998) y en el Seminario O Futuro das Metrôpoles: Impactos da Globalização (Teresópolis, Brasil, mayo 1999). El autor agradece los comentarios que recibió de parte Luis Mauricio Cuervo y de Samuel Jaramillo, cuando algunas conclusiones preliminares fueron expuestas en el Encuentro de Bogotá, y de María Elena Ducci y Gonzalo Cáceres sobre la versión preparada para el Seminario de Teresópolis.

el plano discursivo— la propia continuidad del derrotero capitalista seguido por el país hasta entonces. Así lo documenta el que se pregonase, por una parte, que la crisis podría superarse por una “vía no capitalista de desarrollo”; y, por otra, que ello podría lograrse por el camino de una “transición democrática al socialismo”.

El intento de poner en marcha la segunda de estas opciones terminó por tornar incontrolable la profundización de la crisis y por abrir las puertas a un proceso de radical reestructuración productiva, con el que se inició un nuevo periodo de modernización capitalista. Quienes promovieron desde mediados de los años setenta la implantación de una estrategia de drástica liberalización económica, anticiparon que éste era el camino idóneo para “lograr una economía descentralizada” que permitiría “utilizar los recursos con que cuenta el país a su máximo nivel de eficiencia, para alcanzar así tasas aceleradas de desarrollo que permitan, no sólo elevar la condición media de vida de los chilenos, sino también erradicar del país las condiciones de extrema miseria en que vive un sector importante de la población” (De Castro, 1992: 16).

Al mismo tiempo, también se sostuvo que por esta vía sería posible llegar a una más equilibrada distribución territorial de las actividades productivas y de la población. Con un fundamento teórico de corte neoclásico sobre crecimiento, equilibrio y convergencia interregional, las previsiones respectivas afirmaron su convicción de que “la nueva perspectiva de la economía nacional permite esperar el desarrollo de un sistema urbano más equilibrado, orientado principalmente al aprovechamiento de las ventajas comparativas que ofrece la distribución territorial de los recursos naturales y la apertura hacia un amplio mercado mundial” (MINVU, 1979: 11).

Más allá de los cambios políticos operados a lo largo de este proceso, los criterios básicos de la nueva estrategia (economía de libre mercado, Estado neutral y subsidiario, amplia apertura externa) han continuado vigentes por más de dos décadas, aun cuando deba reconocerse que tanto las políticas aplicadas para enfrentar la depresión que afectó duramente a la economía chilena entre 1982 y 1983, como las utilizadas en el posterior retorno a la democracia en 1990, se caracterizan por un mayor alcance regulatorio que el que tenían las aplicadas inicialmente.

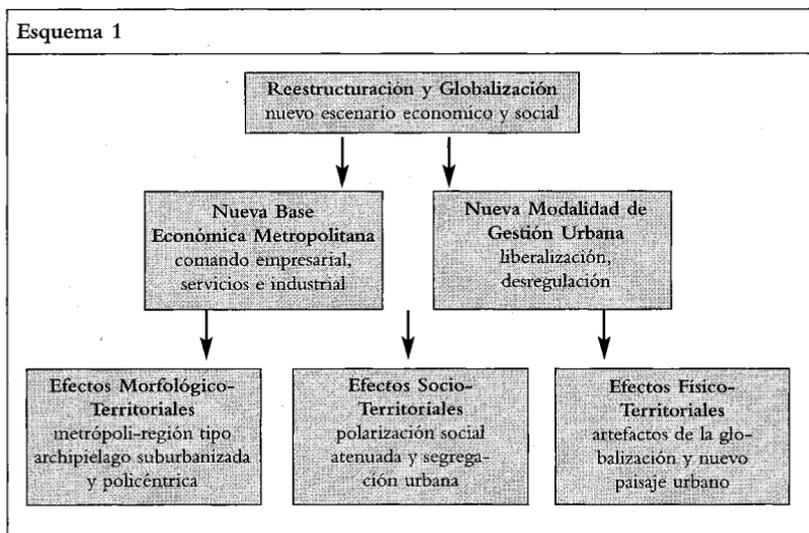
Dada esta continuidad de la nueva estrategia por un lapso suficientemente prolongado, resulta posible realizar una evaluación de las transfor-

maciones que han afectado a Santiago y a su Área Metropolitana como un ejemplo de los efectos de la dinámica socioeconómica de la reestructuración y la globalización sobre una metrópoli periférica y, al mismo tiempo, plantear la discusión sobre si lo que se está produciendo es la transición hacia un tipo diferente de configuración urbana o si se trata de la profundización y/o culminación de tendencias que ya se habían esbozado en el periodo de apogeo de la industrialización sustitutiva; en otras palabras, si las transformaciones producidas bajo los efectos de la reestructuración y la globalización corresponden a una ruptura con la ciudad desarrollista, o a la reproducción de un tipo de configuración metropolitana en el que, para decirlo en las palabras de Aglietta, en lo fundamental, lo que existía sigue existiendo. Como lo indica el título del trabajo, el análisis que aquí se realiza busca aportar elementos de juicio en favor de esta segunda interpretación.

Con este propósito observaremos las transformaciones que han afectado a la ciudad de Santiago y su entorno durante el periodo de sostenido y elevado crecimiento económico vivido entre los años 1985 y 1998<sup>2</sup> bajo los efectos de los procesos de reestructuración y globalización. En lo fundamental, luego de esbozar como telón de fondo algunos aspectos de las transformaciones experimentadas por la economía chilena en el periodo indicado, analizaremos sus efectos en la formación de una nueva base económica metropolitana, en las tendencias locacionales de las principales actividades que la conforman y en la consecuente recuperación del crecimiento metropolitano. A partir de allí, y teniendo presentes las consecuencias de las políticas de liberalización y de desregulación en la gestión urbana en este periodo, se caracterizarán los cambios que se observan en tres dimensiones de la metrópoli emergente (Esquema 1): en primer lugar, en la modalidad de expansión metropolitana y, por consiguiente, en la morfología resultante de la metrópoli (efectos morfológico-territoriales); en segundo lugar, en la situación y organización social de la aglomeración (efectos socio-territoriales); y, en tercer y último término, en la estructu-

2 Muchas de las conclusiones destacadas para este periodo no son válidas a partir de 1998, cuando la economía chilena resultó seriamente afectada por los efectos de la crisis asiática, verificándose una caída de la tasa de crecimiento y un fuerte aumento del desempleo. El análisis y las conclusiones de este trabajo corresponden al caso de una economía emergente durante un periodo de elevado crecimiento económico. No obstante, puede plantearse la hipótesis de que si se produjese una recuperación económica en los años venideros, sería posible el retorno a las tendencias señaladas para el periodo analizado.

ra física de la metrópoli, como consecuencia de los impactos provocados por un conjunto de nuevos artefactos urbanos cuya irrupción puede asociarse a los avances de la globalización (efectos físico-territoriales).



## El nuevo escenario económico y social

La estrategia de reestructuración aplicada luego del golpe militar de 1973 —y, especialmente, a partir de 1975, cuando se adoptó un importante *set* de políticas de liberalización y desregulación— estuvo orientada básicamente a tratar de dismantelar el aparato institucional y productivo establecido en el periodo desarrollista y a sentar las bases de un nuevo modelo de crecimiento. Bajo este nuevo enfoque, una vez transcurridos los años más duros de la reestructuración, a partir de mediados de la década de los ochenta, luego de restablecidos los principales equilibrios macroeconómicos, comenzó una etapa de fuerte crecimiento, con tasas que alcanzaron un promedio de 6,6 por ciento entre 1984 y 1989, para elevarse a 7,4 por ciento entre 1990 y 1998, periodo en el que también se registró un importante crecimiento del sector industrial.

La transformación de la estructura económica ocurrida en estos años se reflejó en una caída de la contribución de los sectores agrícola e industrial en la generación de empleos; en tanto entre 1986 y 1996 el empleo agrícola descendió desde 20,6 a 15,4 por ciento, la industria, cuya mayor contribución corresponde al periodo de auge de la industrialización sustitutiva cuando llegó a generar más del 30 por ciento del empleo nacional —luego de una relativa “desindustrialización” en la primera fase de la aplicación de estas políticas y pese a la posterior recuperación del crecimiento del sector— en la última década apenas ha logrado contribuir con algo más del 16 por ciento del total de los empleos. Al mismo tiempo, se observan cambios importantes en el sector servicios, donde el crecimiento del número de empleos generados por las actividades de transporte y comunicaciones, comercio y servicios financieros, compensan la caída debida a la reducción del empleo público ocasionada por las políticas de desburocratización que formaron parte de la reforma del Estado. Estos cambios acentuaron aún más la tendencia a la urbanización del empleo, iniciada en el periodo de auge de la industrialización sustitutiva.

Otro rasgo destacable de las transformaciones producidas por la reestructuración es el relativo a la progresiva profundización de la inserción externa de la economía nacional, como se puede apreciar ante todo en la información sobre comercio exterior e inversión directa extranjera (IDE): entre 1982 y 1997 las exportaciones de bienes pasaron de 3.710 a 16.923 millones de dólares, en tanto que en el mismo lapso las importaciones evolucionaron desde 3.643 a 18.218 millones de dólares. En ese mismo periodo, la IDE creció en forma persistente: mientras la acumulada en el periodo 1974–1989 llegó a un total de 5.105 millones de dólares, en el lapso comprendido entre los años 1990 y 1998 alcanzó a los 24.594 millones de dólares. Por otra parte, la relación entre IDE y PIB para cada año entre 1990 y 1996 es la más elevada de las economías emergentes consideradas en el cuadro 1. Al mismo tiempo, avanzó con fuerza la transnacionalización del aparato productivo chileno, donde sectores clave como minería, comunicaciones, electricidad, entre otros, pasaron a funcionar con una alta presencia de capital y de empresas extranjeras. En este periodo también se incrementaron vigorosamente las inversiones chilenas en el exterior, especialmente en países vecinos, como Argentina y Perú.

Cuadro 1: Indicadores de inserción internacional

Países	Competitividad 1998	Riesgo- país 1998	IDE como % del PIB 1990-1996	Part. 500 empresas América Economía	200 Business Week 1998	Part. 90 ADR	Poder de compra 1996
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Argentina	36	BB	1,58	73	8	16	194,6
Brasil	46	B+	0,47	243	27	21	438,7
Chile	18	A-	2,30	32	9	22	44,4
Colombia	47	BBB-	1,78	27	1	-	55,8
México	32	BB	1,74	102	22	21	175,0
Perú	37	BB	1,58	5	1	5	43,2
Uruguay	-	BBB-	0,87	3	-	-	13,9
Venezuela	45	B	1,44	13	2	5	53,9

Fuentes: 1) Ubicación en el ranking de competitividad 1998: World Economic Forum, 1998 (El Mercurio, Santiago, 10 de junio de 1998); 2) Evaluación riesgo-país a largo plazo según Standard & Poor's (América Economía, 6 de mayo de 1997); 3) Inversión directa extranjera como porcentaje del PIB, 1990-96: CEPAL, 1997; 4) Empresas incluidas en ranking de América Economía: América Economía, noviembre 1997; 5) Empresas incluidas en "The Top 200 Companies of Emerging Markets" del Business Week: Business Week, Latin American Edition, 13 de julio de 1998; 6) Participación en los 90 ADR latinoamericanos de mayor patrimonio bursátil: América Economía, noviembre 1997; 7) Poder de compra en América Latina en 1996 en miles de millones de dólares: Strategy Research Corporation, Latin American Market Planning Report (América Economía, diciembre 1997).

Los indicadores incluidos en el cuadro 1, permiten completar el panorama sobre el grado de inserción externa logrado en la nueva dinámica capitalista globalizada, en comparación con otras economías emergentes de la región. A este respecto, más allá de la controversia sobre el verdadero alcance de este tipo de indicador, merece destacarse el hecho de que Chile aparece desde hace varios años como el país latinoamericano mejor ubicado en distintos rankings de competitividad (*World Economic Forum*, *International Institute for Management Development*), así como en diferentes evaluaciones realizadas por las principales calificadoras de riesgo-país. En la misma dirección, resulta relevante la información sobre el elevado número de empresas chilenas incluidas entre las noventa latinoamericanas que en 1997 cotizaban acciones en la Bolsa de Valores de Nueva York a través de los American Depositary Receipts (ADR), número que entonces superaba al correspondiente a los restantes países considerados, lo cual puede interpretarse como una expresión de los avances realizados por esas empresas en términos de modernización capitalista y de inserción en la

economía global. También puede mencionarse como indicio del nivel de desarrollo capitalista del país, la relativamente alta cantidad de empresas chilenas incluida en diversos rankings empresariales (por ejemplo, las 500 mayores latinoamericanas de *América Economía* y las 200 “top” de los países emergentes del *Business Week*. En su conjunto, estos indicadores dan una idea sobre el nivel de inserción externa logrado por esta economía en estos años, lo cual, como veremos, tuvo una fuerte incidencia en la estructuración de la nueva base económica metropolitana.

Por otra parte, la dinámica económica que se fue perfilando al avanzar la reestructuración y la globalización estuvo asociada a sustanciales cambios en las condiciones generales de funcionamiento del mercado laboral y tuvo importantes efectos sobre la evolución del empleo y la estructura ocupacional. Los cambios en el funcionamiento del mercado laboral estuvieron condicionados por las medidas adoptadas por el gobierno militar con el propósito de desmontar el conjunto de arreglos institucionales sobre relación salarial establecidos a lo largo del periodo desarrollista, medidas que culminaron con la sanción en 1979 de un Código de Trabajo estructurado en función de criterios de liberalización y flexibilización de los mercados laborales, cuyas disposiciones básicas han permanecido vigentes desde entonces.

Con este marco institucional desregulado como telón de fondo, e impulsado por el elevado crecimiento observado desde mediados de la década de los ochenta, se produjo un significativo aumento de la generación total de puestos de trabajo, que se concretó en la creación neta de más de 1.400.000 empleos durante el periodo 1986-1996, lo que incidió en una caída de la tasa de desempleo desde 10,4 por ciento en 1986 a 5,4 por ciento en 1996 (OIT, 1998). Este proceso fue acompañado por un sostenido aumento del ingreso per cápita, que se elevó desde 1.360 a 5.151 dólares entre 1985 y 1997, redundando en un sustancial aumento del ingreso de los hogares y en una sostenida reactivación del mercado interno.

En este contexto, la situación social chilena experimentó importantes mejoras a lo largo de estos años, como lo indica ante todo el que entre 1987 y 1998 se haya registrado una significativa reducción de los niveles nacionales tanto de pobreza como de indigencia, disminuyendo los primeros desde 45,1 por ciento del total en 1987 a 21,7 por ciento en 1998, en tanto que en el mismo lapso la población en situación de indigencia se redujo desde 17,4 por ciento a 5,6 por ciento. En el mismo sentido, se ob-

serva que al consolidarse la recuperación económica iniciada a mediados de la década de los ochenta, Chile registró avances significativos en su nivel de desarrollo, como lo muestra su ubicación en las evaluaciones sobre Desarrollo Humano e ingreso real per cápita<sup>3</sup> (cuadro 2), según las que aparece como la de mayor desarrollo relativo entre las economías emergentes latinoamericanas.

Países	Índice de Desarrollo Humano (1)	PIB real per cápita (2)
Argentina	0,827	10.300
Brasil	0,739	6.480
Chile	0,844	12.730
Colombia	0,768	6.810
México	0,786	8.370
Perú	0,739	4.680
Uruguay	0,826	9.200
Venezuela	0,792	8.860

Fuentes: 1) Índice de Desarrollo Humano 1997: PNUD, 1999; 2) PIB Real per cápita: PNUD, 1999.

No obstante el mejoramiento general que expresan la mayor parte de los indicadores macroeconómicos, se mantuvo un cuadro en el que la informalidad y la precarización permanecieron como atributos significativos del mercado de trabajo chileno. En lo que se refiere al primer aspecto, se observó una persistente importancia de la ocupación informal en la estructura del empleo, puesto que no obstante las elevadas tasas de crecimiento económico y el buen desempeño del mercado laboral, el mismo continuaba incluyendo el 39,5 por ciento del empleo total del sector (servicio doméstico incluido) en 1996, lo que resulta importante al momento de evaluar la situación general del mercado laboral, habida cuenta del

3. PIB real per cápita del país convertido a dólares estadounidenses sobre la base de la paridad de poder adquisitivo de la moneda de ese país, según cálculos realizados por el PNUD para los Informes sobre Desarrollo Humano.

hecho de que los hogares más pobres están sobrerrepresentados en este sector (OIT, 1998: 94-96).

En cuanto al tema de la flexibilización de los contratos de trabajo, los resultados de una encuesta laboral a empresas realizada a comienzos de 1998 permitió comprobar que “3 de cada 10 trabajadores, contratados directamente o subcontratados, tienen trabajo temporal y sólo una cuarta parte de los nuevos contratos es de carácter indefinido” y que “la composición de las nuevas contrataciones (las que se produjeron durante los doce meses anteriores a la encuesta) ratifica el dato sobre la preeminencia de los contratos temporales sobre los indefinidos. Del total de las nuevas contrataciones, sólo el 24 por ciento fueron contratos indefinidos” (ENCLA, 1998: 5). Téngase en cuenta que al ser ésta una encuesta a empresas, los resultados mencionados no incluyen al sector informal.

Es así como, pese al elevado crecimiento económico de los últimos años y la intensificación de las políticas sociales impulsadas por los gobiernos democráticos, en este periodo no se logró modificar significativamente el patrón de desigualdad social heredado, manteniéndose la coexistencia de sectores sociales que experimentan una movilidad social ascendente y una mejora apreciable en sus condiciones de bienestar, con un importante sector de trabajadores con empleo precario y grupos marginales, con escasas posibilidades de mejorar su ubicación en el espectro social. Ello se refleja en la continuidad de una regresiva distribución del ingreso (cuadro 3), que no muestra signos importantes de reversión,<sup>4</sup> lo que hace que Chile aparezca como uno de los países con peor distribución del ingreso en América Latina (Cowan y De Gregorio, 1996).

4 En este sentido, Contreras destaca que “varias investigaciones muestran que la distribución de los ingresos en Chile es una de las más desiguales del mundo, pero que dicha desigualdad se ha mantenido relativamente estable desde una perspectiva de largo plazo” (1998: 315). Con respecto a la estabilidad en el tiempo de la distribución del ingreso, es importante tener en cuenta que “la conclusión de que existe una distribución estable del ingreso a través del tiempo coincide con evidencia de otros países. En un reciente informe que analiza las mediciones de la desigualdad en 108 países, se concluyó que, a pesar de que entre los países hay diferencias sustanciales en cuanto a desigualdad, los cambios distributivos a lo largo del tiempo en cualquier país son muy leves” (Valdés, 1999: 10-11).

**Cuadro 3: Distribución del ingreso autónomo de los hogares por decil de ingreso autónomo per cápita del hogar, Chile, 1990-1996<sup>a</sup>**

Año	Decil <sup>b</sup>										Total	9+10 /1+2
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
1990	1,4	2,7	3,6	4,5	5,4	6,9	7,8	10,3	15,2	42,2	100,0	14,0
1992	1,5	2,8	3,7	4,6	5,6	6,6	8,1	10,4	14,8	41,9	100,0	13,2
1994	1,3	2,7	3,5	4,6	5,5	6,4	8,1	10,6	15,4	41,9	100,0	14,3
1996	1,3	2,6	3,5	4,5	5,4	6,3	8,2	11,1	15,5	41,6	100,0	14,6
1998 <sup>c</sup>	1,2	2,5	3,5	4,5	5,3	6,4	8,3	11,0	16,0	41,3	100,0	15,5

Fuente: MIDEPLAN (1999), Encuesta CASEN.

a/ Se excluye al servicio doméstico puertas adentro y su núcleo familiar.

b/ Deciles contruidos a partir del ingreso autónomo per cápita del hogar.

c/ Cifras preliminares.

En todo caso, también debe tenerse en cuenta que si se considera la distribución del ingreso monetario, que incluye los subsidios estatales debidos a las políticas sociales, la desigualdad entre los sectores de mayores y menores ingresos tiende a disminuir en forma importante. En este sentido, Cowan y De Gregorio ya habían comprobado que “la política fiscal a través del gasto público en educación y salud ha tendido a compensar de manera creciente la desigual distribución del ingreso” (1996: 30). Recientemente, un estudio realizado por Contreras y Bravo para el periodo 1990-1996 concluye que cuando se consideran como ingresos las políticas sociales impulsadas por el gobierno, la desigualdad entre el 20 por ciento más rico y el 20 por ciento más pobre se reduce en forma significativa (*El Diario*, 27 octubre 1999).

A la luz de los elementos de juicio revisados hasta aquí, podemos concluir que aun con el hándicap que impone la reducida dimensión de su mercado interno (cuadro 1), Chile ha logrado importantes progresos tanto en cuanto a su crecimiento e inserción externa, como en lo que respecta a su nivel de desarrollo, lo que, como veremos, ha terminado favoreciendo el crecimiento y la expansión de Santiago y de su Área Metropolitana. Esta tendencia aparece como resultado de la conformación de una base económica de creciente dinamismo, estructurada a partir de la localización en el territorio metropolitano de un conjunto complejo y diversificado de actividades vinculadas tanto a la dinámica globalizada, como a los requerimientos de un mercado interno en persistente expansión desde mediados de la década de los ochenta. Esta base económica, cuya compo-

sición analizaremos a continuación, está teniendo una decisiva incidencia en la recuperación y afirmación de una nueva fase de crecimiento y expansión metropolitana.

### Nuevas tendencias locacionales y recuperación del crecimiento metropolitano

Con el proceso de recuperación económica comenzaron a observarse indicios del retorno de la tendencia a la concentración económica y demográfica en torno a Santiago. Esto puede apreciarse especialmente en la evolución del PIB y del PIB industrial en la Región Metropolitana de Santiago (RMS), que muestra una trayectoria tipo U (cuadro 4), en la que luego de una importante caída de ambos indicadores al comienzo de la reestructuración, llegan a su punto más bajo hacia mediados de los años ochenta, desde donde vuelven a crecer hasta alcanzar valores similares a los más altos registrados en el pasado.

Cuadro 4: Participación RMS en PIB y PIB industrial, 1970–1975

	1970	1973	1980	1985	1990	1995
PIB Chile	47,6	42,3	44,9	42,1	44,8	47,4
PIB industrial	52,1	43,2	44,0	43,5	48,9	50,5

Fuente: Banco Central de Chile.

Esta trayectoria indica que en la primera fase del proceso de reestructuración, junto a la declinación de la base económica de Santiago y de su área de influencia inmediata, se produjo un mayor crecimiento de otros lugares que contaban con ventajas comparativas para la producción y procesamiento de recursos naturales para mercados externos, lo que pareció confirmar en ese momento las previsiones del discurso que anticipaba una mayor dispersión territorial de las actividades productivas. A ello se sumó el hecho de que como la parte más importante de la industria sustitutiva se había localizado en la proximidad del mayor y más dinámico segmento del mercado interno, esto es, en la principal aglomeración nacional, cuando se precipitó el declive de esta industria, habida cuenta de su incapacidad para competir en las condiciones establecidas por la apertura

externa, ello afectó en mayor grado a esta aglomeración y a su entorno de influencia directa que a otros lugares del territorio nacional. Sin embargo, una vez iniciada una fase de elevado y sostenido crecimiento, se produjo la formación de una nueva base económica, donde los servicios comenzaron a adquirir una creciente importancia, lo cual, unido a la recuperación del mercado interno, estableció las condiciones para una nueva fase de crecimiento metropolitano. En esta situación, cabe cuestionar la validez de aquellas previsiones sobre mayor equilibrio interregional.

Desde mediados de la década de los ochenta, con el avance de este proceso de reconversión productiva, se pudo observar que la parte más moderna y dinámica de esta nueva base económica volvía a mostrar una marcada preferencia por localizarse en la principal aglomeración urbana del país. Esta tendencia locacional respondió a la existencia de un conjunto de factores que otorgaron al Área Metropolitana de Santiago<sup>5</sup> (AMS) una atractividad superior a la que poseían los restantes centros urbanos. En lo fundamental, esa mayor atractividad se puede atribuir básicamente a la presencia en este lugar de:

- mejores y más expeditos sistemas de comunicaciones, capaces de permitir contactos cotidianos fluidos con empresas relacionadas en distintos lugares del entorno global (red integrada de comunicaciones con el exterior, aeropuerto internacional de primer nivel, amplia disponibilidad de vuelos hacia otros nodos de la red global, entre otros);
- actores de equivalente rango jerárquico, dado que para las cúpulas de las grandes empresas que se consolidan en esta fase, es un importante hándicap tener una localización distante del lugar donde se concentra la mayoría de las otras del mismo nivel;
- condiciones para una más fluida comunicación directa cotidiana (*face to face*) formal e informal, entre las personas que desarrollan las tareas más modernas e innovadoras, lo que permite potenciar los “beneficios creativos de la proximidad” (Reich, 1991);

5 El AMS forma parte de la Región Metropolitana de Santiago (RMS), que es una de las 13 regiones en que está dividido administrativamente el territorio chileno. La RMS está dividida en 5 provincias y en 51 comunas. La Provincia de Santiago está dividida en 32 comunas, las que conjuntamente con las comunas de Puente Alto (Provincia Cordillera) y de San Bernardo (Provincia de Maipo) conforman actualmente el AMS.

- oferta diversificada y eficiente de servicios especializados de punta, imprescindibles para el desarrollo de las actividades de otras empresas industriales y de servicios que pugnan por asegurar una presencia competitiva en los mercados globales, hecho éste que caracteriza un fenómeno de carácter mundial;<sup>6</sup>
- tejido productivo amplio y diversificado, en el que las nuevas actividades –en especial las industriales– puedan contar con la existencia y proximidad de otros tipos de productores requeridos para concretar los eslabonamientos considerados por sus respectivos procesos productivos y para materializar las respectivas subcontrataciones.

La atraktividad ejercida por factores de esta naturaleza involucró tanto las actividades a cargo del comando de la gestión y la coordinación de la parte central del proceso de acumulación, como también las ramas más modernas y dinámicas de los servicios y de la industria. ¿Qué nos indica la evidencia empírica a este respecto? En primer término, que *fue en el AMS donde se establecieron las más importantes funciones de dirección general, planificación y control del aparato productivo emergente*, esto es, el comando de la gestión y la coordinación del proceso de acumulación y de las actividades centrales de enlace y articulación de la economía nacional con la global. Así, prácticamente la totalidad de las sedes corporativas centrales de los principales grupos económicos y grandes empresas terminaron localizándose en el AMS y, principalmente, en su área central. Por las mismas razones, también es aquí donde están ubicadas las sedes corporativas y oficinas centrales de la mayoría de las empresas transnacionales que operan en el país, cuyo número creció significativamente en esta fase y cuyos edificios corporativos constituyen hitos relevantes del paisaje urbano emergente. Directamente correlacionado con ello, también se puede comprobar que tiene su localización en este lugar la totalidad de las más importantes sedes centrales de las asociaciones corporativas de la empresa privada, como es el caso de las relacionadas con la producción, el comercio, la industria e, incluso, la agricultura y la minería. A ello cabría agregar, toda-

6 Como ha sido señalado por Saskia Sassen, “la combinación de la dispersión geográfica de las actividades económicas y la integración de sistemas que constituyen la base de la era económica actual ha contribuido a la creación o ampliación de funciones centrales, en tanto que la complejidad de las operaciones ha llevado a un aumento de la demanda de servicios sumamente especializados” (Sassen, 1997: 2).

vía, el hecho de que es en el AMS donde tiene su sede la cúpula del aparato burocrático de un Estado aún escasamente descentralizado.

Es así que luego de la crisis de 1982–1983, al intensificar su condición de área principal de localización de las funciones de articulación y operación de las relaciones entre el aparato productivo nacional, el AMS reafirmó su condición de principal nodo chileno de la red global de ciudades; de esta manera, pasó a cumplir, *a su escala*, un papel equivalente al de una ciudad global (Sassen, 1991), situándose como lugar privilegiado para la localización de las actividades más directamente vinculadas con la dinámica de la globalización, con todas las consecuencias que esto tiene en materia de eslabonamientos productivos y de generación de empleos.

En segundo término, a partir de mediados de la década de los ochenta se observó que *los servicios más modernos y con mayor vinculación a las actividades globalizadas* tendieron a localizarse preferentemente en el AMS, lo cual corresponde a un comportamiento de carácter universal que indica que los servicios tienen una marcada propensión a organizarse en forma centralizada y a concentrarse en las principales áreas metropolitanas en todos los países donde han avanzado los procesos de terciarización (Bailly y Coffey, 1994). A este respecto, en particular cabe destacar que prácticamente la totalidad de la cúpula de las actividades y funciones del sistema financiero está localizada en el AMS, lo que involucra a todas las casas matrices de los bancos nacionales, las sedes centrales de los bancos extranjeros y las sedes de las instituciones financieras transnacionales, así como de los fondos de pensiones y de las empresas de seguros. A ello cabría agregar que es en este lugar donde se realiza alrededor del 97 por ciento de las operaciones del mercado de valores, a través de la Bolsa de Comercio de Santiago y de la Bolsa Electrónica, lo que opera como un verdadero imán para la localización de otros servicios financieros en su proximidad física.

Por otra parte, también se encuentra localizada en el AMS la parte más moderna de los servicios al productor (asistencia jurídica, consultoría, publicidad, marketing, informática, entre otros), cuyo crecimiento y diversificación se produjeron al unísono con la reconversión y recuperación industrial. Esta concentración de servicios, a su vez, ha impulsado la creación en este lugar de una infraestructura para actividades conexas (como centros para eventos internacionales, hoteles, restaurantes, entre otros), así como el desarrollo de actividades orientadas a la capacitación empresarial del más alto nivel. Además, también muestran el mismo comportamiento

locacional los servicios vinculados directamente a actividades y productos globales, cuya irrupción y generalización se intensificó rápidamente bajo el efecto combinado de la apertura externa y la recuperación económica. A ello se suma que, dada la fuerte concentración territorial de la parte más solvente del mercado interno en la RMS, en cuya área de influencia directa reside más del 50 por ciento de la población nacional, llevó a que fuese aquí donde se instalasen exclusiva o predominantemente numerosas actividades destinadas a la comercialización de un diversificado conjunto de productos y servicios globales, incluyendo desde los últimos avances en materia de nuevas tecnologías y lo más sofisticado de la moda y la alta costura, la hotelería, la gastronomía, etc., hasta una variada oferta de establecimientos de comida rápida.

Finalmente, se puede comprobar que *los establecimientos manufactureros* también han mostrado desde mediados de la década de los ochenta una recuperación de la tendencia a localizarse mayoritariamente en el AMS, la que es más acentuada para el caso de las ramas industriales con un dinamismo superior al promedio (De Mattos, 1996; Riffó y Silva, 1998). Para este periodo, los indicadores de concentración territorial de la industria muestran que la RMS continúa siendo el lugar que genera el mayor volumen de ocupación media industrial del país, incrementando su participación desde el 55 por ciento del total en 1985 al 57,8 por ciento en 1994. Las cifras correspondientes al valor agregado industrial también documentan un aumento de la participación de la RMS, la que en 1985 generaba el 36,5 por ciento del mismo, para aumentar al 45,3 por ciento en 1994.

Por lo tanto, al culminar el proceso de reestructuración en Chile, el AMS se ha constituido en el lugar preferido para el emplazamiento de: i) el comando del nuevo poder económico (De Mattos, 1995), incluyendo las funciones de enlace con la economía mundo; ii) la cabeza y las principales actividades del sector terciario moderno, en el que destacan los servicios a la producción y los financieros; y iii) un porcentaje mayoritario de la nueva industria y, en particular, de la más dinámica y con mayor capacidad innovadora.

La localización conjunta de estas actividades en el AMS ha conformado una base económica de continuado dinamismo en la que se sustenta un mercado metropolitano de trabajo que reúne la mayor parte de los empleos de más elevada remuneración del país. La presencia de este mer-

cado se ha traducido en una creciente demanda por nuevos productos o artefactos urbanos, cuya realización también ha contribuido a dar mayor impulso al crecimiento metropolitano. Es el caso de edificios con equipamiento avanzado ("edificios inteligentes") tanto para actividades empresariales como comerciales y residenciales; edificios y equipos de alto estándar para la educación y la atención de la salud, especialmente para sectores de ingresos altos y medio-altos; sistemas de comunicaciones y de transportes modernos y eficientes; infraestructura para un comercio diversificado y especializado; aeropuerto internacional de primer nivel, entre otros, cuya materialización está incidiendo en una acentuación de la brecha entre esta aglomeración y el resto de las ciudades nacionales.

Además, al imbricarse la parte más importante del aparato productivo emergente en un vasto conjunto de redes globales financieras, productivas, culturales, etc., la ciudad de Santiago se ha ubicado como el principal foco articulador de Chile con el resto del mundo. Si se acepta que "el poder económico de una ciudad global está en directa relación con la productividad de la región con la cual se articula" (Friedmann, 1997: 43-44), puede preverse que en la medida en que el país continúe avanzando en su proceso de crecimiento y globalización y, especialmente, en su nivel de inserción externa, seguramente habrá de fortalecerse el papel de Santiago como nodo secundario de la nueva estructura territorial que caracteriza al capitalismo global.

En síntesis, la base económica metropolitana que se ha ido conformando bajo los efectos de la reestructuración y de la globalización ha otorgado nuevo impulso al crecimiento del AMS y se ha constituido en la plataforma básica que ha permitido una mejor articulación de Santiago en la red mundial de ciudades; al mismo tiempo, ha operado como un foco de atracción para la localización de nuevas inversiones y actividades en el país, por lo que la continuidad de su crecimiento aparece como un factor importante para el crecimiento nacional en el contexto de una economía globalizada.<sup>7</sup>

7 En este sentido parece pertinente la afirmación de Marcial Echenique, en cuanto a que "Santiago tiene el 40 por ciento de la población del país, el 50 por ciento de su industria, el 75 por ciento de los servicios importantes que generan riqueza... ¿se puede detener todo eso? Si Santiago se paraliza, las inversiones extranjeras que llegan no se irían a Valparaíso o a Concepción. Se irían a Buenos Aires o São Paulo. A ciudades más eficientes" (*La Tercera*, 30 de agosto de 1998).

## Metropolización expandida: hacia una metrópoli-región

¿Cómo se han materializado las tendencias al crecimiento metropolitano en este nuevo escenario? ¿Qué diferencias se perciben en las formas actuales de expansión metropolitana con respecto a las del periodo anterior? En lo fundamental, parece importante destacar ciertos rasgos que si bien no pueden considerarse como estrictamente novedosos, pues algunos de ellos ya habían comenzado a manifestarse en el periodo precedente, su intensificación y generalización es lo que podría considerarse como *lo nuevo* de la actual fase de metropolización:

- acentuación incontrolable de la tendencia a la suburbanización, con la formación de un periurbano difuso, de baja densidad, que prolonga la metrópoli en todas las direcciones en que ello es posible;
- afirmación de una estructura metropolitana polarizada y segregada, donde la estratificación social tiene una perfecta lectura territorial;
- irrupción de un conjunto de nuevos artefactos urbanos, con gran capacidad para (re)estructurar el espacio metropolitano.

### *Suburbanización y metropolización expandida*

Cuando hacemos referencia al tema relativo de la metropolización y suburbanización, resulta importante tener presente que éstos no son fenómenos nuevos en el crecimiento de Santiago, puesto que ya se habían manifestado con fuerza bajo el impulso de la industrialización sustitutiva, momento en que cobró singular impulso el proceso de expansión metropolitana. En efecto, en tanto Chile formó parte del grupo de países latinoamericanos que realizaron los primeros esfuerzos por adoptar estrategias de corte keynesiano para promover una industrialización orientada a sustituir importaciones, el avance de estos esfuerzos redundó en una intensificación de la urbanización y de la metropolización (Hurtado, 1966; Geisse, 1983; Rodríguez Vignoli, 1993). Es así que ya en 1960 Santiago registraba una población de 1.907.378 habitantes, que representaba el 25,9 por ciento de la población del país. Diez años más tarde, este fenómeno comienza a ser preocupante, como lo muestra un importante estudio, en el que se afirmaba: “El alto grado de primacía y el rápido crecimiento rela-

tivo de la Región Central comparada con el resto del país corresponde casi exclusivamente a la primacía y desarrollo de la ciudad de Santiago. El proceso de concentración de población y actividades, que ha sido especialmente intenso en las últimas décadas, ha significado que en los últimos treinta años la ciudad haya crecido desde un millón a tres millones de habitantes, es decir, hasta cerca de un tercio de la población nacional en 1970, contra sólo un 18 por ciento en 1940 y un 14 por ciento en 1920. En términos económicos, la ciudad de Santiago representa el 54 por ciento del total del valor agregado por el sector industrial, y la provincia de Santiago poco menos del 45 por ciento del producto nacional bruto (contra un 60 por ciento de la Región Central en conjunto)” (CIDU, 1972: 10).

Más allá de ciertas oscilaciones, durante las últimas décadas este proceso ha mostrado una gran persistencia y continuidad (cuadro 5), tanto en lo que se refiere a crecimiento demográfico como territorial, con un ligero ascenso de la densidad en el conglomerado urbano. Obviamente, desde el punto de vista de la concentración de la población, el proceso ha venido perdiendo fuerza como consecuencia, por una parte, de que a medida que se ha elevado el nivel de urbanización, han tendido a atenuarse las migraciones internas; y, por otra parte, de que ha venido cayendo la tasa de fecundidad (Rodríguez Vignoli, 1993), por lo que es lógico prever que el crecimiento de la población de la aglomeración seguirá evolucionando en los años venideros en forma mucho más lenta que en el pasado.

Cuadro 5: Indicadores de crecimiento Chile y Gran Santiago, 1940–1992

	1940	1952	1960	1970	1980	1992
Población total	5.023.529	5.932.995	7.374.115	8.884.768	11.329.736	13.348.401
Población urbana	2.639.311	3.573.122	5.028.060	6.675.137	9.316.127	11.140.405
% población urbana	52,5	60,2	68,2	75,1	82,2	83,5
Población Gran Santiago	952.075	1.376.584	1.907.378	2.820.936	3.902.356	4.754.901
% población Gran Santiago	19,0	23,2	25,9	31,8	34,4	35,6
Superficie Gran Santiago (km <sup>2</sup> )	110,17	153,51	211,65	318,41	420,80	492,70
Densidad Gran Santiago (hab. x km <sup>2</sup> )	8.641,87	8.967,39	9.011,94	8.859,45	9.273,66	9.650,02
Fuente: Miranda Muñoz (1997).						

Lo específico de este último periodo es que ahora la metrópoli en expansión ha tendido a desbordar y desdibujar los límites urbanos consolidados en el periodo anterior, en un proceso en el que a partir del núcleo original, la mancha urbana ha continuado ocupando las áreas rurales que ha ido encontrando a su paso con asentamientos urbanos y semi urbanos, producto de operaciones inmobiliarias donde los diferentes estratos sociales aparecen claramente diferenciados (Romero y Toledo, 1998). Al mismo tiempo, ha completado la plena incorporación a la mancha metropolitana de diversos centros urbanos aledaños (San Bernardo, Maipú, Puente Alto, Quilicura) y ha articulado a otros a la dinámica metropolitana en calidad de ciudades satélites y/o barrios dormitorios (Rancagua, Melipilla, Talagante, Colina, Tiltil, entre otros).<sup>8</sup> De esta manera, *el área urbana heredada del periodo anterior, cuyos límites aparecían dibujados en forma más precisa y nítida, ha dado paso a una metrópoli-región, de estructura policéntrica y fronteras difusas, en persistente expansión, que adquiere una configuración tipo archipiélago.*

**Cuadro 6: Chile – Crecimiento demográfico por provincias a. Periodo intercensal 1982–1992 b (en por ciento para el periodo)**

Región	Menor promedio nacional*		Alrededor promedio nacional		Mayor promedio nacional	
I - Tarapacá			Arica	15,2	Iquique	36,1
II - Antofagasta	Tocopilla	0,6			Antofagasta	22,0
					El Loa	19,5
III - Atacama	Chañaral	6,1			Copiapó	48,6
	Huasco	10,0				
IV - Coquimbo	Limarí	11,8			Elqui	27,0
	Choapa	11,9				
V - Valparaíso	Quillota	13,5	Los Andes	17,0	Petorca	19,3
	Valparaíso	11,5	Aconcagua <sup>a</sup>	17,3		
			San Antonio	16,3		
R. Metropolitana			Santiago	16,7	Chacabuco	58,9
					Cordillera	109,7
					Maipo	39,6
					Melipilla	23,6
					Talagante	23,9

8 A este respecto, el Ministro de Vivienda y Urbanismo (MINVU) afirmó que “el objetivo de la tarea del MINVU (...) es que estas nuevas personas [los 3 millones de habitantes que se irán incorporando al AMS en el futuro] no se localicen en Santiago, sino que vayan a otras futuras áreas de desarrollo urbano, como Talagante, Melipilla, Cordillera o Maipo, en un escenario de posibles nuevas ciudades donde muchas están todavía por determinar” (*El Mercurio*, 14 de agosto de 1998).

continuación						
VI - O'Higgins	Colchagua Cardenal Caro	10,1 6,8			Cachapoal	22,3
VII - Maule	Linares Cauquenes	11,4 3,6	Curicó Talca	17,2 16,5		
VIII - Biobío	Nuble Biobío	8,7 12,8	Concepción Arauco	16,9 17,0		
IX - Araucanía	Malleco Cautín	6,2 12,8				
X - Los Lagos	Valdivia Osorno	8,5 9,5	Chiloé	15,9	Llanquihue	19,2
XI - Aisén			Coyhaique	16,0		
XII - Magallanes	Magallanes	12,7				

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Compendio estadístico 1994.  
a/ Solamente se incluyen provincias de más de 10.000 habitantes.

Los datos correspondientes al periodo intercensal 1982-1992 (cuadro 6) documentan la dirección e intensidad de este proceso de expansión suburbana a través del crecimiento y distribución territorial de la población: mientras que el núcleo urbano central de la ciudad asentado en la Provincia de Santiago creció prácticamente a la misma tasa que el país en su conjunto, las cinco provincias restantes de la RMS que circundan la de Santiago lo hicieron a una tasa ampliamente superior al promedio nacional. En particular, cabe destacar el hecho de que las dos provincias que mostraron mayores tasas de crecimiento de la población *en todo el país* fueron las de Cordillera (109,7 por ciento) y Chacabuco (58,9 por ciento), contiguas a la Provincia de Santiago, en tanto que la Provincia de Maipo (39,6 por ciento) solamente fue superada por el crecimiento de la de Copiapó (48,6 por ciento). Esto indica que mientras el núcleo más antiguo de la ciudad tiende a estancarse en su crecimiento demográfico, es en las áreas adyacentes donde se manifiesta con más fuerza la expansión metropolitana.

Al considerar estas tendencias, parece importante destacar que este proceso se ha cumplido al mismo tiempo que se produjo una ralentización del crecimiento poblacional del AMS, en comparación con los ritmos de crecimiento que se habían observado en los decenios precedentes, cuando alcanzaron su mayor intensidad las migraciones rural-urbanas, pues ahora la población residente en Santiago sólo pasó del 34,4 por ciento en 1982 al 35,6 por ciento en 1992. Esto permite afirmar que se está en pre-

sencia de un proceso de redistribución de la población metropolitana, en el que parte de la misma desplaza su lugar de residencia hacia el periurbano, donde una parte de la superficie ocupada adquiere carácter semiurbano (nuevos asentamientos residenciales bajo la forma de “parcelas de agrado”), por lo que la expansión de la superficie ocupada por la mancha urbana ya no es tan nítida y las mediciones sobre su superficie no alcanzan a establecer su verdadera magnitud.

¿Cómo se puede explicar el desencadenamiento de este tipo de dinámica urbana? ¿Qué factores han contribuido en mayor grado a la intensificación de esta modalidad de expansión metropolitana? Ante todo, habría que destacar que *las políticas de liberalización económica y de desregulación de la gestión urbana jugaron un papel decisivo al respecto, en la medida en que las nuevas reglas del juego contribuyeron en forma efectiva a remover los obstáculos que las regulaciones preexistentes establecían para que se desplegara una lógica estrictamente capitalista en la producción y la reproducción metropolitana.* De hecho, la desregulación se propuso y logró desbloquear ciertas barreras que obstaculizaban las decisiones de los empresarios inmobiliarios y de las familias, cuyas preferencias y estrategias específicas aparecen como cruciales en todo proceso de construcción de ciudad.

Complementariamente, como consecuencia del progresivo aumento de los ingresos medios de las familias, se incrementó significativamente la utilización del transporte automotor —en especial, del automóvil— para la movilización en el espacio metropolitano; y, por otra parte, de las tecnologías de la información, que otorgaron mayor fluidez a las comunicaciones en ese ámbito. En el aumento de la utilización de estos productos incidió fuertemente el hecho de que, al tiempo que se elevaron los ingresos personales, los precios de los mismos mostraron una tendencia a la baja, como consecuencia de la apertura externa. En lo que sigue, revisaremos rápidamente cómo estos factores profundizaron algunas tendencias que ya se habían manifestado en el periodo anterior, pero que ahora logran su máxima expresión.

### *Liberalización y desregulación urbana*

En materia de gestión urbana, los principios de liberalización y desregulación fueron formalmente incorporados en una modificación al Plan

Regulador Intercomunal, sancionada por el Decreto Supremo 420 de 1979. En esta instancia, se acogieron los planteamientos realizados por Arnold Harberger, economista de Chicago y asesor del gobierno militar, quien consideraba al mercado como el factor determinante del desarrollo de las ciudades y sostenía que “el concepto normativo de “límite urbano” era la causa del desequilibrio que conlleva la marcada diferencia entre valores del suelo urbano y rural” (Massone Mezzano, 1996: 56).

Estos planteamientos, que se consideraban esenciales para sustentar una nueva modalidad de gestión urbana, fueron recogidos por un documento del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo (MINVU) de 1979, que establecía los “conceptos básicos para la formulación de la política nacional de desarrollo urbano”; de ellos, pueden destacarse los siguientes puntos: i) “es el sector privado el principal encargado de materializar las iniciativas de desarrollo urbano que demanda la población, mediante la generación de una adecuada oferta de bienes y servicios”; ii) la política debe “reconocer las tendencias del mercado como el principal indicador para determinar la cantidad de terreno que requerirá el desarrollo de las actividades urbanas y la dirección de crecimiento dominante”; iii) “el perímetro de crecimiento [urbano] futuro deberá seguir las tendencias preferenciales de localización que se expresen en el mercado, sin más restricciones que las que establezca el criterio general de la preservación del bien común” (MINVU, 1979: 23). Estos criterios difieren significativamente de las ideas sobre planificación urbana que se habían impuesto en los años de la posguerra, donde se contemplaba un activo papel de las políticas públicas en el control del funcionamiento y de la expansión urbana, a través de instrumentos como los planes directores, en algunos casos con regulaciones sumamente estrictas.

Si bien esta versión extremadamente apegada al libre juego de las fuerzas del mercado en la construcción de ciudad tuvo un corto periodo de aplicación —pues ya en 1985 el mismo gobierno militar le introdujo importantes modificaciones, por las que se intentó una conciliación entre los enfoques normativo y adaptativo de la planificación— algunos de sus planteamientos básicos han permanecido vigentes hasta el día de hoy. Como afirma un estudio reciente al respecto, “en el Chile de hoy, la gestión urbana se desenvuelve en un doble contexto: de un lado, en el propio de una economía de mercado con grados importantes de desregulación y privatización; de otro, en el marco dado por el proceso de descentralización política” (Daher, 1996: 232).

En la medida en que las intervenciones e inversiones públicas directas han tendido a reducirse drásticamente, *la maximización de la plusvalía urbana se ha consolidado como el criterio urbanístico predominante, asumiendo una fuerza capaz de desbordar muchas de las regulaciones aún vigentes*. Como resultado de ello, se ha impuesto un proceso fragmentario de construcción de ciudad, donde las principales nuevas intervenciones urbanas surgen de iniciativas privadas aisladas, decididas en función de la rentabilidad esperada para cada uno de los emprendimientos respectivos. En ese contexto, cada inversión busca la máxima utilización de cada fracción de suelo urbano dentro de lo que las regulaciones vigentes permiten.<sup>9</sup>

### *Las estrategias y decisiones empresariales y familiares*

La aplicación de las políticas de liberalización económica y de desregulación despejó el camino para que tanto las estrategias empresariales como familiares pudiesen responder en mayor grado a sus respectivas preferencias e intereses. Así, *las estrategias empresariales* —que consideran el suelo metropolitano como un medio privilegiado para la valorización de sus capitales— intensificaron su incidencia en el proceso de construcción urbana. Desde el momento en que se percibió que la recuperación del dinamismo económico le devolvía al AMS su condición de sitio de localización de la parte más moderna y dinámica del aparato productivo nacional, así como de lugar de residencia de las capas sociales receptoras de mayores ingresos, estas estrategias contemplaron un incremento significativo de la inversión privada en esta aglomeración. El hecho de que la mayoría de los grupos económicos chilenos, que tuvieron un significativo crecimiento en este periodo, hayan incorporado el rubro de los negocios inmobiliarios como un componente especial de sus actividades, pone en evidencia la renovada importancia que se asigna a los mismos (De Mattos, 1995).

9 En esta situación, por ejemplo, ha proliferado la actitud de tratar de aprovechar al máximo la superficie construida permitida por las regulaciones sobre alturas y rasantes, dando lugar a unos edificios cuasi piramidales, que semejan las cajas de los lustradores de zapatos (por lo que popularmente se los denomina como edificios “lustrines”), o a otros en los que, dadas las restricciones impuestas por las ordenanzas sobre altura máxima, se hunde el primer piso para aumentar la utilización del terreno, todo lo cual redundo en una horrenda estética urbana.

Complementariamente, también *las estrategias individuales o familiares*, al verse liberadas de las regulaciones que acotaban el desarrollo urbano en el periodo anterior, pudieron ahora desplegarse con mayor libertad, especialmente para desbordar los límites de la ciudad, adquiriendo una importante incidencia en la modalidad de expansión metropolitana resultante. Así, por un lado, los sectores de mayores ingresos, impulsados por su marcada preferencia por la vivienda unifamiliar aislada y por su secular inclinación a poner la mayor distancia posible entre su lugar de residencia y aquel en que habitan los sectores populares e, incluso, ciertos sectores medios (González, Hales y Oyola, 1979), intensificaron sus desplazamientos hacia el oriente y, principalmente hacia los faldeos cordilleranos, áreas a las que en los últimos años se han agregado ciertos lugares privilegiados de la periferia norte y sur de la ciudad. El crecimiento de las áreas de residencia de estos sectores, que ha caracterizado sucesivas etapas de la evolución urbana de Santiago, ha estado marcado por su preferencia por las comunas de Providencia, Las Condes y Vitacura, a las que ahora se ha incorporado la extensa comuna de Lo Barnechea. A ello se suma, como expresión del deseo de evadirse de diversos problemas metropolitanos (contaminación, congestión, delincuencia, entre otros), un creciente desplazamiento hacia sitios privilegiados de una periferia más lejana, lo que ha terminado por dar un impulso adicional a la expansión de los límites de la ciudad y a la disminución de la densidad urbana. Esta tendencia se ha concretado en la aparición de numerosos barrios y condominios exclusivos en el sur y en el norte de Santiago, para primera o segunda vivienda, donde algunas de las denominadas “parcelas de agrado” tienden a ser concebidas según un modelo similar al de los barrios cerrados de ciertas ciudades norteamericanas, contribuyendo a intensificar la suburbanización y, de esta forma, a estimular la continuidad del fenómeno urbano-territorial del que se quiere evadir. El conjunto de estos desplazamientos hacia áreas suburbanas se ha traducido en una reiterada violación de diversas disposiciones establecidas con el propósito de regular el crecimiento y el funcionamiento urbanos.

A su vez, los sectores medios, en especial aquellos que en los últimos años se han beneficiado de una elevación de sus presupuestos familiares (INE, 1999), han incidido en la renovación, expansión y/o consolidación de algunos barrios tradicionales de clase media (Ñuñoa, La Reina, La Florida, Maipú, entre otros) en los que todavía quedaban áreas por edificar o

densificar. Al mismo tiempo, la demanda de una parte importante de los grupos de medianos ingresos por viviendas con buenos servicios urbanos ha incidido en el éxito de la operación promovida por la alcaldía de la comuna de Santiago para recuperar ciertas partes de Santiago Poniente, en una suerte de proceso de “gentrificación”,<sup>10</sup> a semejanza de lo que ha ocurrido en muchas ciudades norteamericanas (Smith, 1996). Pero, además, también han marcado su presencia en la demanda por emprendimientos inmobiliarios en la periferia de Santiago (o en la costa, para segunda vivienda), donde ya se observa la aparición de barrios concebidos como recintos cerrados.

Finalmente, pese al relativo éxito de la política de vivienda impulsada por el gobierno para los sectores de menores ingresos, se puede comprobar que mayoritariamente ellos han podido tener acceso a soluciones habitacionales baratas, tanto en lo que concierne a diseño como a construcción, edificadas en terrenos reducidos y localizadas en la periferia pobre de la ciudad, donde los terrenos son de menor valor. De hecho, “el Ministerio de la Vivienda o las empresas que concursan para realizar estos conjuntos habitacionales han comprado los terrenos de más bajo costo cuyas características son bastante similares a las de los terrenos invadidos en otros países: se localizan en la periferia urbana, alejados de cualquier centro de actividad, con suelos de mala calidad o con problemas como inundaciones, hundimientos, o en zonas de la ciudad poco atractivas por su cercanía a elementos urbanos molestos (basurales, pozos de áridos, plantas de tratamiento de aguas servidas, cementerios, entre otros)” (Ducci, 1997: 106). De esta manera, las viviendas de los pobres también contribuyeron a la suburbanización, estimulando una incesante y prácticamente incontrolada expansión de importantes áreas periurbanas.

Todo esto avala la conclusión de que los negocios inmobiliarios, al imbricarse dinámicamente con las preferencias de la población urbana, sea cual sea su nivel de ingresos, están jugando un papel fundamental en el reforzamiento de las tendencias a la suburbanización y periurbanización metropolitana.

10 Entendida, como una operación inmobiliaria de renovación urbana enfocada hacia áreas centrales antiguas, por la que se busca reemplazar a sus moradores de bajos recursos por otros de mayores ingresos.

*La difusión del automóvil y de las nuevas tecnologías de la información*

Sin embargo, la metrópoli que se ha ido configurando bajo el efectos de las mencionadas estrategias empresariales y familiares no podría explicarse totalmente si no se considerase la incidencia de la generalización de dos tipos de productos —los vehículos automotores y las nuevas tecnologías de la información—, producida básicamente bajo los efectos del aumento del poder adquisitivo de una parte importante de la población y, por otra parte, de la caída de los precios respectivos a partir de la apertura externa.

Fue así que desde mediados de la década de los ochenta se produjo un vertiginoso aumento de la tasa de motorización en todo el país y, en especial, en la RMS, consecuencia de una utilización familiar e individual generalizada del automóvil y de un fuerte aumento del equipamiento para el transporte automotor. Conforme a datos del INE, solamente en el periodo 1992-1996 el número de automóviles en la RMS mostró un crecimiento del orden del 42,7 por ciento; por otra parte, entre 1990 y 1997 la tasa de motorización creció desde 0,39 a 0,75 vehículos por habitante en esta Región, con lo cual el porcentaje de hogares sin automóvil descendió desde 70,2 por ciento a 56,5 por ciento en el mismo lapso (CONAMA, 1999). Esta situación ha generado una demanda creciente por infraestructura, todavía bastante precaria en el caso de Santiago; sin embargo, aun con esta limitación, las vías y carreteras y, en especial, las autopistas existentes se han ido afirmando como los ejes que guían la expansión urbana, acentuando una morfología metropolitana de tipo tentacular.

Por otra parte, la adopción generalizada de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, al tiempo que permitió reducir la gravitación de la distancia como factor limitante para la localización de las empresas y las familias, también estimuló un progresivo aumento del trabajo en el lugar de residencia, favoreciendo el crecimiento del periurbano como sitio de vivienda permanente. En el mismo sentido, la televisión, con una explosiva difusión hacia todos los sectores sociales, ha tendido a favorecer un mayor afincamiento cotidiano en hogares situados a distancias relativamente mayores que las que prevalecían en la ciudad más concentrada del pasado. El suministro de televisión por cable y satelital, asegurado en buena parte de los nuevos proyectos inmobiliarios periféricos para residencia de sectores de ingresos altos y medios, también contribuye al éxito de estos nuevos emprendimientos.

Todo esto indica que la imbricación de este conjunto de factores ha estimulado una modalidad de expansión urbana que no puede considerarse como un fenómeno enteramente nuevo, sino como *la lógica y previsible culminación de una forma de urbanización capitalista, que ya había comenzado a perfilarse en el periodo desarrollista. En efecto, lo que la desregulación ha estimulado y hecho posible es una forma de metropolización expandida o ampliada, de morfología policéntrica, tipo archipiélago, en la que un importante conjunto de procesos productivos, en especial los más tradicionales, así como también la población, ya no requieren concentrarse en un área compacta, aun cuando siguen aspirando a una razonable proximidad entre sí y el lugar donde se encuentran las mayores economías de aglomeración.*

#### *Mercado metropolitano de trabajo, pobreza y segregación social*

¿Qué efectos tuvo el sostenido proceso de crecimiento vivido entre 1985 y 1998 sobre la situación y la estructura social del AMS? Seguramente la principal consecuencia de este proceso, complementado por las políticas sociales aplicadas desde 1990, fue un importante aumento tanto del ingreso real como del ingreso per cápita de los hogares, al mismo tiempo que un crecimiento real tanto en el gasto de los hogares como en el gasto por persona, lo que contribuye a explicar la ya referida reactivación del mercado interno. A este respecto, los resultados de la V Encuesta de Presupuestos Familiares realizada por el INE en el Gran Santiago en 1998 indican, con respecto a 1988, un crecimiento real de 87,5 por ciento en el ingreso mensual por hogar, de 100 por ciento en el ingreso mensual per cápita por hogar, de 84,2 por ciento en el gasto mensual por hogar y de 94,9 por ciento en el gasto mensual per cápita.

Además, también se verificó una disminución en el grado de desigualdad de la distribución del ingreso y del gasto de los hogares (INE, 1999), pues mientras el 20 por ciento de los hogares más pobres incrementó en términos reales su ingreso per cápita desde 4,8 a 6,3 por ciento, el quintil correspondiente a los sectores de mayores ingresos disminuyó su participación de 56,1 a 50,4 por ciento entre 1988 y 1997 (cuadro 7). La información sobre el gasto por hogar muestra una evolución en la misma dirección, pues mientras la variación en el mismo periodo para el primer

quintil fue de 111 por ciento, la correspondiente al quinto quintil fue de solamente 68 por ciento.

**Cuadro 7: Gran Santiago. Distribución del ingreso y del gasto de hogares, según quintiles de ingreso per cápita, 1987-1997**

Quintiles	Distribución del ingreso		Distribución del gasto	
	1987-1988	1996-1997	1987-1988	1996-1997
1	4,8	6,3	7,6	8,8
2	8,6	10,0	10,9	12,4
3	11,9	13,6	13,7	14,8
4	18,6	19,6	19,6	20,0
5	56,1	50,4	48,2	44,0
Todos	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: INE, 1999.

En este escenario, de igual forma a como ocurrió a escala nacional, los niveles de pobreza y de indigencia disminuyeron significativamente entre 1990 y 1998: la pobreza se redujo de 33 a 15,4 por ciento de la población de la RMS, en tanto que la indigencia descendió desde 9,6 a 3,5 por ciento (MIDEPLAN, 1999). Al comparar la situación de esta región con la de las restantes, se comprueba que ella es una de las que presenta menores niveles de pobreza y de indigencia, dado que solamente las regiones Segunda (Antofagasta) y Décima Segunda (Magallanes) tienen indicadores más satisfactorios, en tanto varias de las otras regiones duplican o casi duplican dichos porcentajes. Por otra parte, si se analiza la tasa de la reducción de la pobreza y de la indigencia para el periodo 1987-1996 según datos de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), se observa que para ambos indicadores la mayor reducción corresponde a la RMS, con tasas de -10,2 y -16,4 por ciento respectivamente (MIDEPLAN, 1998).

Todo ello pone en evidencia que la RMS —donde la presencia del AMS es absolutamente predominante— ha sido una de las más favorecidas por el crecimiento de estos años y que los indicadores considerados muestran que *la tendencia dominante ha sido hacia la convergencia y hacia una disminución de la polarización social*. Por otra parte, estos indicadores permiten afirmar que en este caso no se estaría en presencia de una tendencia hacia una mayor segmentación del mercado de trabajo, y que la hipótesis según la cual la clase media estaría siendo perjudicada por este proceso no es válida para el país en su conjunto ni, en particular, para el AMS.

Ello no obstante, en la medida en que todavía se mantiene la regresiva distribución del ingreso a la que ya hemos hecho referencia, esto tiene su correspondiente expresión en la estructura territorial metropolitana. Pese a que en la RMS los índices promedio de pobreza en general son menores que los de otras regiones -14,8 por ciento en 1996 frente, por ejemplo, a 36,5 por ciento, 33,9 por ciento y 32,5 por ciento para las regiones Novena (Araucanía), Octava (Biobío) y Séptima (Maule)- en términos absolutos el número de pobres en esta parte del territorio sigue siendo el más elevado del país: 836 mil pobres y 150 mil indigentes en 1996. A ello hay que agregar que al comparar la distribución del ingreso para las distintas regiones (cuadro 8), se puede comprobar que la polarización entre el 20 por ciento de la población de mayores ingresos y el 20 por ciento de la de menores ingresos al interior de cada una de las mismas, la de la RMS es una de las más altas del país, siendo superada solamente por las regiones de Atacama y del Biobío.

**Cuadro 8: Distribución ingreso monetario promedio mensual de hogares, por ciento del ingreso total regional por quintiles. Chile, 1996**

Región	Quintiles					20 % más rico/ 20 % más pobre
	1	2	3	4	5	
I - Tarapacá	4,8	9,6	14,9	21,5	49,2	10,3
II - Antofagasta	5,3	10,5	15,5	21,7	47,0	8,9
III - Atacama	4,1	8,0	11,6	17,6	58,8	14,3
IV - Coquimbo	5,1	9,9	13,3	18,4	53,3	10,5
V - Valparaíso	5,4	10,3	13,4	21,8	49,1	9,1
VI - O'Higgins	4,8	9,6	13,5	18,9	53,2	11,1
VII - Maule	4,7	9,0	13,3	17,9	55,1	11,7
VIII - Biobío	4,2	8,1	11,8	18,5	57,5	13,6
IX - Araucanía	4,4	8,9	13,2	18,5	55,0	12,5
X - Los Lagos	5,0	8,5	12,9	17,7	55,8	11,2
XI - Aisén	5,3	9,8	14,8	20,9	49,2	9,3
XII - Magallanes	5,4	10,3	14,0	20,5	49,8	9,2
R. Metropolitana	4,3	8,0	11,6	18,8	57,3	13,3

Fuente: Elaboración propia, MIDEPLAN, Encuesta CASEN 1996.

Esta situación de polarización social se materializa en un mapa de segregación urbana del AMS, donde es posible identificar la existencia de verdaderos "guetos" urbanos, tanto para ricos como, especialmente, para pobres. Este mapa se hizo más nítido a raíz de las erradicaciones llevadas a cabo por el gobierno militar, por medio de las cuales se trasladó a la población pobre que se había asentado en el seno de barrios de ingresos altos y medios, hacia lugares homogéneamente pobres. De esta manera, según datos de la Encuesta CASEN para 1996 (MIDEPLAN, 1998), mientras en las tres comunas más ricas del AMS (Providencia, Las Condes y Vitacura) los niveles de pobreza alcanzan respectivamente al 0,8, el 1,1 y 1,2 por ciento de la población, en las tres comunas más pobres (Huechuraba, Renca y Pedro Aguirre Cerda) los niveles son de 38,4 por ciento, 37,1 por ciento y 32,7 por ciento.

La política de vivienda social también ha contribuido a la persistencia de este cuadro de segregación social, dado que, como ya hemos señalado, el imperativo de bajar costos por parte de las empresas privadas que tienen a su cargo la construcción de las mismas hace que, por lo general, los sectores de menores ingresos solamente puedan acceder a viviendas de baja calidad ubicadas en terrenos de menor valor en barrios pobres situados en áreas periféricas del AMS. Pese a los progresos realizados, todavía subsiste un cuadro general en que los pobres continúan teniendo una importante presencia en el noticiero cotidiano de la vida metropolitana.<sup>11</sup>

La persistencia del cuadro de polarización y segregación social esbozado —en el que durante los últimos años se ha impuesto una percepción social de un incremento de la delincuencia y la conflictividad (PNUD, 1998)— comienza a tener una creciente influencia en la vida urbana en general y, en consecuencia, en la estructura y en la apariencia de la metrópoli. Todos los fenómenos mencionados han ido dando lugar a una ciudad acosada, atemorizada, vigilada y enrejada, en la que, como en otras

11 Una crónica sobre un incidente conocido como el "saqueo a la bodega incendiada" brinda un ejemplo elocuente a este respecto: "Cientos de personas están pernoctando y pasando todo el día en las afueras de una bodega comercial incendiada la semana pasada en Quilicura, esperando entrar para saquear lo poco que queda. 'Al dueño la mercadería no le sirve de nada. A nosotros sí, porque somos pobres', dice uno de ellos. 'Pero éste es un recinto privado', le dice el periodista. 'Sí, pero nosotros somos pobres y ellos van a botar estas cosas que a nosotros nos sirven', replican varios con una lógica tan implacable como inútil. Las rejas no se abren, el saqueo es contenido por policías y guardias" (*La Hora*, 6 de octubre de 1998).

partes del mundo, ciertas áreas residenciales comienzan a configurarse como verdaderas fortalezas urbanas.

### *Nuevos artefactos urbanos y estructuración metropolitana*

El tercer aspecto que interesa tener presente como expresión de *lo nuevo* con relación a la metrópoli preexistente, apunta a un conjunto de hechos o intervenciones urbanas que denominaremos genéricamente como *artefactos de la globalización*, no porque su génesis pueda ser atribuida estrictamente a esta nueva fase del desarrollo capitalista, sino porque su irrupción en Chile puede explicarse por las condiciones que generaron las transformaciones producidas bajo el avance del proceso combinado de la reestructuración y la globalización. No hay duda acerca de que la mayor parte de estos artefactos ya tenían un desarrollo relevante en el periodo de apogeo fordista, especialmente en buena parte de las ciudades estadounidenses —aun cuando también en varias metrópolis latinoamericanas, como São Paulo y Bogotá—, incluso con la mayor parte de los elementos y atributos que caracterizan su configuración actual, como es el caso, por ejemplo, de los denominados *shopping malls*.

Sin embargo, en el caso chileno, estos artefactos surgieron bajo el alero de la reestructuración y proliferaron a medida que este proceso se intensificó, por lo que su irrupción y desarrollo en este ámbito geográfico puede ser asociado a las condiciones que ofrecieron los avances de la globalización. Varios factores permiten explicar su difusión en el escenario urbano chileno: primero, la profundización de la inserción en la dinámica global, que ocasionó fundamentales transformaciones en la modernización y diversificación tanto del aparato productivo, como de las pautas y oportunidades de consumo; segundo, el importante aumento de los ingresos familiares y personales logrado con el mayor crecimiento, lo que impulsó una sostenida recuperación del mercado interno y estimuló la aceptación generalizada de las nuevas pautas de consumo; y tercero, la oportunidad de ampliar y diversificar los negocios inmobiliarios a través de las inversiones en nuevas configuraciones edilicias, que se presentaban como de alta rentabilidad.

De esta manera, a partir del momento en que comenzaron a proliferar en el AMS, estos artefactos pasaron a constituirse en hitos urbanos rele-

vantes y a desempeñar un papel fundamental en la estructuración de la metrópoli emergente y en la revalorización de su imagen *vis-à-vis* las otras metrópolis en competencia en el ámbito de la red global de ciudades. Desde entonces, muchos de ellos se han ubicado como los símbolos más difundidos de esta nueva fase de modernización, esto es, lo que Gorelik (1997: 8), haciendo referencia al caso de Buenos Aires, describe como “imágenes urbanas novedosas” o “postales de la modernización”. En el caso del AMS, en especial, cabría hacer referencia a los siguientes artefactos urbanos:

*Núcleos de actividades empresariales*, entre los que se destacan los conjuntos edilicios destinados a actividades industriales y terciarias, muchos de los cuales inciden en la aparición de nuevas polarizaciones urbanas, como los *grandes megaproyectos inmobiliarios* con funciones combinadas y los *centros empresariales especializados*, algunos de ellos destinados a funciones de *back office*, por lo que pasan a competir con los tradicionales distritos centrales de negocios.<sup>12</sup> Es el caso, por ejemplo, de la Ciudad Empresarial ubicada en la zona norte de Santiago, que contempla una inversión cercana a los 900 millones de dólares, en más de cien edificios y cerca de seis kilómetros de vialidad interna de alta calidad, la cual en agosto de 1998, del total de cuarenta hectáreas en oferta, ya había escriturado el 35 por ciento de los terrenos y tenía catorce edificios terminados (*El Diario*, 6 agosto 1998).

También pueden mencionarse los parques o centros industriales, principalmente en las coronas periféricas del AMS, de los que hacia mediados de 1998 estaban en promoción inmobiliaria un total de treinta y cuatro, de diverso tamaño y tipo de equipamiento, de los cuales siete se encontraban en etapa de proyecto de desarrollo (*El Diario*, 20 de agosto de 1998). A ellos cabría agregar los grandes edificios corporativos inteligentes, que al tiempo que marcan una mayor verticalización de ciertas partes de la ciudad, pasan a constituirse en verdaderos hitos del nuevo Santiago, como es el caso, por ejemplo, del World Trade Center, del Edificio de la Industria, del Edificio de Telefónica de Chile y del Boulevard Kennedy.

*Centros comerciales diversificados y/o especializados*. Impuestos por la evolución de las prácticas comerciales que cobran mayor impulso al ritmo de

12 Corresponde a una tendencia mundial, donde se destacan ejemplos como La Défense (París), Canary Wharf/Isle of Dogs (Londres), Puerto Madero (Buenos Aires) o Santa Fe (Ciudad de México).

la globalización, como los *shopping malls*, concebidos como verdaderos subcentros urbanos (*town centers*), en torno a los que se articula la vida de determinados barrios o comunas, y que constituyen la mejor expresión de las nuevas modalidades de espacio público socialmente estratificado de propiedad privada. La propaganda realizada para uno de los más importantes de estos centros comerciales ilustra sobre su concepción general y sobre el papel que se les asigna en la estructura urbana: “Plaza Vespucio Town Center: el primer Centro de Gravedad de nuestro país. Plaza Vespucio se abre al exterior, generando espacio urbano en sus alrededores y nuevos usos que responden a los intereses de los habitantes de Santiago. Un nuevo concepto en Chile. Town Center: área central compacta creada para vivir, trabajar, comprar, comer, divertirse y satisfacer todas las necesidades en un solo lugar”. Y de inmediato enumera las novedades que irá incorporando en los próximos años, para constituirse en un verdadero *town center*: “Año 1997, Conexión línea 5 del metro (Estación Vespucio), Centro Clínico Vespucio, 1.500 estacionamientos subterráneos, ampliación del mall, gran tienda especializada. Año 1998, ampliación *food-court*, torre de oficinas, complejo multimedia, segundo complejo de cines, paseo de restaurantes temáticos. Año 1999, complejo financiero, gimnasio y centro de salud integral. Año 2000, hotel, centro de eventos, convenciones y exposiciones”.

A este tipo de configuración cabría agregar la multiplicación de grandes superficies comerciales, tanto enfocadas hacia el consumo diversificado (súper e hipermercados), como especializado, por ejemplos en artículos para el hogar (*Home Center, Easy, Home Depot*), para el automóvil (*Movicenter*), etc., que en muchos casos están provocando la decadencia y/o desaparición de numerosos pequeños comercios vecinales. Por otra parte, también cabría mencionar la proliferación de los llamados patios de comida, donde se impone el culto al *fast food*, con amplia representación de cadenas globales de comida chatarra (*McDonalds, Burger King, Pizza Hut*), generalmente implantadas bajo el régimen de franquicias.

*Hoteles cinco estrellas y recintos para conferencias y eventos.* En este caso estamos en presencia de un tipo de artefacto en cuya multiplicación indudablemente tiene una decisiva influencia la intensificación de la inserción externa, que estimula un flujo permanente de visitantes bajo el impulso de la globalización de los negocios. Es así que a junio de 1998, la Asociación Gremial de Hoteleros de Chile registraba quince hoteles de cinco

estrellas en Santiago, con 2.766 habitaciones, representando el 38 por ciento de la oferta hotelera de esta ciudad, todos ellos ubicados en cuatro comunas (comuna de Santiago en el centro y Providencia, Las Condes y Vitacura al oriente de la ciudad) (*El Mercurio*, 2 de agosto de 1998).

*Configuraciones urbanas para el esparcimiento.* En este ámbito, los cambios corresponden a la difusión a escala mundial de formas de esparcimiento asociadas a productos vinculados a las nuevas tecnologías, especialmente en el campo de la electrónica, como es el caso, por ejemplo, de los múltiplex o complejos de salas cinematográficas, expresión de nuevas modalidades comerciales asociadas al espectáculo del cine, que están poniendo fin a la ya debilitada supervivencia de las salas cinematográficas tradicionales. Es así como, en 1998, los tres principales operadores multinacionales de múltiplex en Chile incorporaron 99 nuevas salas de este tipo, 68 de las cuales en la RMS, cinco en otras ciudades de la región central y siete en el resto del país. Para 1999 dichos operadores preveían la incorporación de otras 95 salas, de las cuales 56 estarían localizadas en la RMS, 22 en otras ciudades de la región central y 17 en otras regiones<sup>13</sup> (*El Mercurio*, 2 de agosto de 1998). A ello habría que agregar los nuevos tipos de salas de máquinas electrónicas, todavía de escasa relevancia en el AMS, y la aparición de los parques temáticos de esparcimiento según una modalidad impuesta por los complejos tipo disneylandia, como es el caso de la concepción establecida para el nuevo zoológico de La Pintana en Santiago.

*Edificios y conjuntos residenciales protegidos y segregados.* Aparecen como resultado de los intentos de los operadores inmobiliarios por dar respuesta a los nuevos requerimientos derivados de las ya aludidas estrategias individuales o familiares, donde se destaca un significativo aumento de la oferta de departamentos, orientada principalmente hacia sectores de ingresos medios y altos, concentrada fuertemente en las comunas de Providencia, Las Condes, Vitacura, Ñuñoa y Santiago, cuya multiplicación también ha contribuido a la mayor verticalización de partes importantes de la ciudad.

Al mismo tiempo, nuevos barrios y condominios cerrados y protegidos se esparcen en forma incontrolable hacia el sur y el norte del AMS, a lo que cabría agregar la expansión hacia la zona costera, favorecida por la mejor accesibilidad desde Santiago por la terminación de la Autopista del

13 Aun cuando no disponemos de información actualizada al respecto, es previsible que los efectos de la crisis asiática en la economía chilena hayan morigerado estas metas.

Sol, a través de una sucesión de nuevas urbanizaciones entre Santo Domingo al sur y Concón al norte, que se han multiplicado durante los últimos años. En la misma dirección, también se ha observado que algunos segmentos de los sectores de altos ingresos, frente a ciertos problemas que afectan en mayor grado a la vivienda individual (por ejemplo, cambios en la composición familiar, aumento de la delincuencia, entre otros), han optado por residir en departamentos de alto estándar y gran superficie, ubicados en barrios elegantes de partes exclusivas de la ciudad (ciertos sectores de El Golf, San Damián, Vitacura).

Este variado conjunto de artefactos, en la medida en que se sitúan como las intervenciones urbanas más destacadas de los nuevos tiempos, inducen significativas transformaciones en la configuración de la metrópoli emergente y en la correspondiente vida urbana, por lo general con gran impacto en los lugares en que se implantan. De esta manera, han valorizado nuevas áreas y han contribuido a la reestructuración de zonas enteras del AMS, al tiempo que han incidido en la caracterización de la nueva imagen metropolitana. En este sentido, juegan un papel fundamental en el *marketing* de Santiago en la competencia interurbana latinoamericana.

### Entre el colapso y la nostalgia

El análisis precedente permite concluir que los procesos de reestructuración y globalización han provocado un importante conjunto de cambios en la estructura y el funcionamiento del AMS, que se han manifestado principalmente en: i) una acentuación de la tendencia a la suburbanización, haciendo que la mancha metropolitana continúe con un proceso expansivo que no parece encontrar límites; ii) la persistencia de una estructura social metropolitana polarizada y segregada, en la que se ha acentuado la tendencia a que los pobres vivan junto a los pobres y los ricos junto a los ricos; y, iii) una morfología metropolitana que está siendo fuertemente impactada por la irrupción de un conjunto de artefactos urbanos, cuya presencia puede asociarse a las condiciones establecidas por la reestructuración y la globalización.

En lo fundamental, este conjunto de transformaciones puede interpretarse como la culminación de ciertas tendencias y fenómenos inherentes al proceso de construcción urbana capitalista que ya se habían esbozado

nítidamente en el periodo desarrollista. En definitiva, el conjunto de cambios producidos en este periodo no implica ninguna ruptura fundamental con la ciudad heredada y parece perfectamente funcional a la afirmación de los cimientos establecidos en el pasado. Esto, por cuanto las políticas de liberalización y desregulación permitieron remover los obstáculos con los que las políticas urbanas de inspiración keynesiana habían intentado frenar la expansión metropolitana; de esta forma, la mancha urbana ha podido seguir avanzando hacia la configuración de una suerte de archipiélago urbano central, al cual, bajo el imperio de los criterios de política actualmente dominantes, no parece fácil ponerle límites efectivos. Bajo esta dinámica, el modelo de ciudad de corte europeo, que en el pasado se había constituido en el principal referente de buena parte de las ciudades latinoamericanas, y de Santiago en particular, deja paso a otro, del que Los Angeles parece suministrar el modelo más acabado.

Frente a los problemas que se han venido incubando en el seno del AMS, en los últimos años se han multiplicado las opiniones según las cuales esta aglomeración estaría al borde del colapso, por lo que sería necesario tomar medidas para detener su crecimiento, buscando al mismo tiempo estimular el mayor crecimiento de otras regiones y ciudades e, incluso, eventualmente, comenzar a pensar en el traslado de la capital. Muchas de estas propuestas suelen responder a visiones nostálgicas de la ciudad del pasado, ahora idealizada en función de ciertas supuestas virtudes que, en general, no fueron igualmente valoradas en su momento. En otros casos, alienta el alegato de los regionalistas y de las comunidades regionales, las cuales claman por una distribución territorial más equitativa de los frutos del crecimiento, en un discurso que tiende a soslayar el papel que, en el contexto de la dinámica económica globalizada, Santiago cumple con respecto al crecimiento de la nación en su conjunto.

Por lo general, en estos alegatos y discursos se elude considerar los factores que condicionan y estimulan la acumulación y el crecimiento en esta nueva etapa del desarrollo capitalista y, en particular, aquellos que condicionan las decisiones de las empresas sobre su localización, que, en definitiva, son el verdadero motor que sustenta este tipo de expansión metropolitana. En muchos casos, en los discursos aludidos parece estar subyacente la idea de que la concentración de empresas en el AMS, más que a una lógica económica capitalista, respondería a arbitrarios caprichos empresariales. Es este tipo de razonamiento el que permite suponer la pertinencia de

propuestas utópicas que, en última instancia, sólo serían posibles bajo otra lógica económica, de naturaleza y viabilidad desconocida.

Más allá de los múltiples problemas que afectan al AMS, como a la mayoría de las grandes metrópolis en expansión, parece importante reconocer que lo que se logró con la aplicación de políticas de liberalización económica y de desregulación fue despejar el camino para la afirmación de una lógica estrictamente capitalista en la producción y la reproducción metropolitana. Fue esto lo que permitió llevar a su culminación ciertas tendencias que ya estaban presentes, quizá en forma más tenue, en la ciudad que se había configurado bajo el impulso de la industrialización sustitutiva. Por lo tanto, como se ha tratado de mostrar en estas páginas, lo nuevo, si bien representa importantes cambios con respecto a la metrópoli heredada, en lo esencial refuerza y profundiza tendencias preexistentes y, con ello, asegura que lo que existía siga existiendo.

## Bibliografía

- Aglietta, Michel (1979). *Regulación y crisis del capitalismo*. Madrid: Siglo XXI Editores.
- Bailly, Antoine S. y William J. Coffey (1994). "Localisation des services a la production et restructurations économiques", en: *L'Espace Géographique*, 1.
- CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe (1997). *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe*. Santiago: Naciones Unidas.
- CIDU – Centro Interdisciplinario de Desarrollo Urbano, Equipo Macrozona Central (1972). "Síntesis del Estudio 'Región Central de Chile': perspectivas de desarrollo", en: *EURE*, No. 6 (Noviembre).
- CONAMA – Comisión Nacional del Medio Ambiente (1999). *La calidad del aire de Santiago está mejorando*. Santiago de Chile: CONAMA.
- Contreras, Dante (1998). "Distribución del ingreso en Chile. Nueve hechos y algunos mitos", en: *Perspectivas* 2(2).
- Cowan, Kevin y José De Gregorio (1996). "Distribución y pobreza en Chile: ¿estamos mal? ¿ha habido progresos? ¿hemos retrocedido?", en: *Estudios Públicos*, 64 (primavera).
- Daher, Antonio (1996). "Gestión urbana: un desafío estratégico", en: Programa de Gestión Urbana (PGU). *Chile urbano. Antecedentes de la consulta*

- nacional para la formulación de una nueva política de desarrollo urbano 1993-1996*. Quito: PGU.
- De Castro, Sergio (Ed.) (1992). *El Ladrillo. Bases de la política económica del gobierno militar chileno*. Santiago: Centro de Estudios Públicos (CEP).
- De Mattos, Carlos A. (1995). "Reestructuración, globalización, nuevo poder económico y territorio en el Chile de los noventa", en: *Revista de Estudios Regionales*, 43 (Septiembre-Diciembre).
- De Mattos, Carlos A. (1996). "Avances de la globalización y nueva dinámica metropolitana: Santiago de Chile, 1975-1995", en: *EURE*, 22(65): 39-63.
- De Mattos, Carlos A.; Riffo, Luis, y Sonia Reyes (2001). "Reestructuración, crecimiento y concentración territorial de la industria: el caso de la Región Metropolitana de Santiago", en: *Santiago Metropolitano*, CD-Rom (Enero). Santiago: Programa de Investigaciones Santiago Metropolitano (PISM) / Universidad Católica de Chile / Ediciones SUR.
- Dockendorff, Eduardo; Rodríguez, Alfredo y Lucy Winchester (2000). "Santiago de Chile: Metropolization, Globalization and Inequity", en: *Environment & Urbanization*, 12.
- Ducci, M. Elena (1997). "Chile: el lado oscuro de una política de vivienda exitosa", en: *EURE*, 23(69): 99-115.
- Ministerio del Trabajo; Departamento de Estudios (Chile, 1998). "ENCLA - Encuesta Laboral 1998". Informe Ejecutivo.
- Geisse, Guillermo (1983). *Economía y política de la concentración urbana en Chile*. México D.F.: El Colegio de México / Programa de Investigaciones sobre Población en América Latina (PISPAL).
- González, Sergio; Hales, Patricio, y Juan Oyola (1979). "Santiago, una ciudad trizada", en: *Hacer ciudad*. Santiago: Colegio de Arquitectos de Chile / Ediciones AUCA.
- Gorelik, Adrian (1997). "Buenos Aires en la encrucijada: modernización y política urbana", en: *Punto de Vista*, 59 (Diciembre).
- Hurtado Ruiz-Tagle, Carlos (1966). *Concentración de población y desarrollo económico. El caso chileno*. Santiago: Universidad de Chile, Instituto de Economía.
- INE - Instituto Nacional de Estadísticas (Chile, 1988). *Compendio Estadístico 1998*.
- INE - Instituto Nacional de Estadísticas (Chile, 1997). "V Encuesta de Presupuestos Familiares 1996-1997" *Serie Estadísticas Sociales* número 1 (junio).
- Kamppeter, Werner (1995). "Fertilidad nacional, Estado-nación y sistema económico mundial", en: *Nueva Sociedad*, 137 (Mayo-Junio).

- Marcuse, Peter y Ronald Van Kempen (2000). *Globalizing Cities. A New Spatial Order?* Oxford: Blackwell Publishers.
- Massone Mezzano, Claudio (1995). "Decreto 420. Planificación urbana 1979 / 1990", en: *CA Ciudad Arquitectura*, número 81 (Julio-Septiembre) Santiago: Colegio de Arquitectos de Chile.
- MIDEPLAN – Ministerio de Planificación y Cooperación: División Social (Chile, 1998). *Evolución de la pobreza e indigencia en Chile, 1987–1996*. (Enero).
- MIDEPLAN – Ministerio de Planificación y Cooperación: División Social (Chile, 1999). *Pobreza y distribución del ingreso en Chile, 1990-1998* (Julio).
- MINVU – Ministerio de Vivienda y Urbanismo (1981). "Política Nacional de Desarrollo Urbano. Chile, 1979", en: *EURE*, 8(22): 9-15.
- Miranda Muñoz, Cecilia A. (1997). "Expansión urbana intercensal del Gran Santiago 1875–1992", en: *Estadística y Economía*, 15: 77-91.
- PNUD – Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (1998). *Desarrollo Humano en Chile. Las paradojas de la modernización*. Santiago: PNUD.
- PNUD – Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (1999). *Informe sobre Desarrollo Humano 1999*. Madrid: PNUD / Ediciones Mundi-Prensa.
- OIT – Organización Internacional del Trabajo (1998). *Chile. Crecimiento, empleo y desafío de la justicia social*. Santiago: OIT.
- Reich, Robert B (1992). *The Work of Nations*. New York: Vintage Books.
- Rodríguez Vignoli, Jorge (1993). "La población del Gran Santiago: tendencias, perspectivas y consecuencias". LC/DEM/R.200, Serie A, número: 283 (agosto).
- Romero, Hugo y Ximena Toledo (1998). "Crecimiento económico, regionalización y comportamiento espacial del sector inmobiliario en Chile", en: *Revista Geográfica de Chile Terra Australis*, 43: 131–203.
- Riffo Pérez; Verónica y Luis Silva (1995). "Las tendencias locacionales de la industria en el marco de los procesos de reestructuración y globalización en Chile", en: *Estadística y Economía*, 11 (Diciembre).
- Sassen, Saskia (1998). "Ciudades en la economía global: enfoques teóricos y metodológicos", en: *EURE*, 24(71): 5-25.
- Smith, Neil (1996). *The New Urban Frontier. Gentrification and the Revanchist City*. Londres: Routledge.
- Valdés, Alberto (1999). "Pobreza y distribución del ingreso en una economía en alto crecimiento: Chile, 1987–1995", en: *Estudios Públicos*, 75 (invierno).