

Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción¹

Francisco Sabatini², Gonzalo Cáceres³ y Jorge Cerda⁴

Abstract

The pattern of residential segregation is undergoing two crucial changes in Chilean cities: its geographical scale is shifting, and segregation's malignancy is increasing. Seemingly, these changes are affecting most of Latin American cities. They are linked to the land markets' liberalization policies and to the processes of economic and cultural globalization of the past decades. This paper presents empirical data showing the effects of these changes for three Chilean cities (Santiago, Valparaíso, Concepción); and theoretically discusses the relationship between social inequality and spatial segregation, rejecting the usual approach that considers the latter as a mere spatial reflection of the first.

Key Words: Residential Segregation, Malignancy, Social Inequality, Chilean cities.

Resumen

El patrón de segregación residencial de las ciudades chilenas se está transformando en dos sentidos principales: está cambiando su escala geográfica y está aumentando su malignidad. Estos cambios parecen estar afectando a la mayoría de las ciudades latinoamericanas. Están vinculados con las políticas de liberalización de los mercados de suelo y con los procesos de globalización económica y cultural de las últimas décadas. En el artículo se entrega información empírica sobre los efectos de estos cambios en tres ciudades chilenas (Santiago, Valparaíso, Concepción); y se discute teóricamente la relación entre desigualdad social y segregación espacial, rechazando el enfoque usual que ve a la segunda como un mero reflejo en el espacio de la primera.

Palabras Clave: Segregación Residencial, Malignidad, Desigualdad Social, Ciudades chilenas

¹ Este artículo recoge resultados parciales de los estudios "¿Es posible la mezcla social en el espacio?; estudio de la autosegregación de las elites en Santiago de Chile" (proyecto FONDECYT N°1000257) y "Segregación residencial en las grandes ciudades de Chile, 1970-1992: Concepción y Valparaíso" (proyecto MIDEPLAN).

² Sociólogo, Ph. D. Planificación Urbana. Profesor del Instituto de Investigación y Posgrado, Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile

³ Historiador. Profesor del Instituto de Investigación y Posgrado, Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile

⁴ Ingeniero Geógrafo. Profesor del Instituto de Investigación y Posgrado, Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile

1. Introducción

El patrón de segregación residencial tradicional de las ciudades chilenas, que es también el de la mayoría de las ciudades latinoamericanas, se está transformando desde hace un par de décadas en dos sentidos principales: está cambiando su "escala geográfica" y está aumentando su "malignidad", conceptos que concentrarán nuestra atención en estas páginas.

La segregación residencial a gran escala ha sido el sello del patrón tradicional latinoamericano. A lo largo del siglo XX las familias de las elites se fueron concentrando por lo general en una sola zona de crecimiento que, en la forma de un cono, une el Centro histórico con la periferia en una dirección geográfica definida. En el otro extremo de la escala social los grupos más pobres, que *grosso modo* representan entre una cuarta parte y más de la mitad de la población, tendieron a aglomerarse en extensas zonas de pobreza, especialmente en la periferia más lejana y peor equipada. Los trabajos de Schteingart para las ciudades mexicanas (s/f), de Torres para Buenos Aires (1999 y 2001), y de Villaça para las brasileñas (1998) subrayan estos rasgos.

La transformación en curso consiste en la reducción de la escala geográfica de la segregación en algunas zonas internas de las ciudades, y su ampliación en otras. Por otra parte, las consecuencias más bien perjudiciales que la segregación espacial de los pobres siempre ha tenido se han agudizado en las últimas décadas. Incluso, los efectos positivos que excepcionalmente ella tenía están desapareciendo. Por eso hablamos de la malignidad que está cobrando la segregación.

Aunque este artículo está referido a las principales ciudades chilenas, creemos que los cambios reseñados representan tendencias en curso en otras ciudades latinoamericanas; así, estudios en ciudades brasileñas que muestran cambios en esa dirección son

los que están desarrollando Lago (2001) y Preteceille y Ribeiro (1999). Asimismo, podrían alimentar la discusión internacional existente sobre la "nueva pobreza" que está surgiendo en las ciudades y la importancia que tiene la segregación espacial en su consolidación -pobreza que en los EEUU recibe la denominación de *underclass* y en Chile "pobreza dura" y que se caracteriza por el predominio de diversas formas de desintegración social, como son el abandono escolar, el embarazo adolescente y la drogadicción.

Los cambios en la escala y en los efectos de la segregación están vinculados, por una parte, con la globalización de la economía chilena, la liberalización de los mercados de suelo urbano y la flexibilización laboral -todas reformas implementadas desde aproximadamente el año 1980; y, por otra parte, con el retroceso del clientelismo y una nueva dinámica política marcada por la apatía del electorado y la marginación política de los estratos pobres. En mayor o menor medida, este radical cambio de contexto económico, político e institucional ha tenido lugar en la mayoría de los países de América Latina.

2. La investigación sobre segregación residencial y sus sesgos

La escasa investigación empírica sobre el tema en América Latina y en Chile adolece de un sesgo reduccionista que es típico de los enfoques estructuralistas que han predominado por largo tiempo en las ciencias sociales de la región. En los años recientes, la mayoría de los análisis empíricos sobre segregación residencial consisten en estudios de casos, preferentemente de "condominios cerrados" (*gated communities*), que buscan "ilustrar" o denunciar lo que los investigadores ya han decidido "teóricamente" que está ocurriendo, a saber, que como la globalización económica ha estimulado las desigualdades sociales, entonces la segregación social urbana debe necesariamente estar aumentando.

do. De tal forma, un requisito básico de toda investigación, que las hipótesis deben ser sometidas al riesgo del rechazo empírico, no se cumple.

Este sesgo metodológico se complementa con una importante deficiencia conceptual. Los estudios suponen que la segregación espacial es un simple reflejo de las diferencias sociales. Habría una relación simétrica o "de espejo" entre desigualdades sociales y segregación residencial. Además de subvalorar la autonomía relativa de "lo espacial", el supuesto de simetría lleva a que los análisis tiendan a hacer intercambiables las definiciones espaciales y funcionales de la pobreza. El término segregación se hace equivaler con desigualdades sociales, exclusión social e incluso pobreza; y en muchos casos es la forma propia que tienen los estudiosos de la ciudad latinoamericana para llamar a la pobreza urbana.

Se confunde el reflejo de las desigualdades sociales en los niveles de vida urbana o en los estándares habitacionales, con la relación, más compleja, que existe entre desigualdades sociales y segregación residencial. Comparar las ciudades chilenas con las suecas puede servir de ilustración. En Suecia las desigualdades sociales son mucho menores que en Chile, lo que se refleja en diferencias de estándar habitacional entre grupos sociales significativamente inferiores a las existentes en Chile. La distancia entre las casas relativamente sobrias de las familias de las elites suecas y los departamentos en que viven los inmigrantes de los barrios de "nueva pobreza" es sustantivamente menor que la que existe entre las viviendas de las familias ricas del sector Oriente y las de los habitantes de las "poblaciones" de Santiago. Sin embargo, en las ciudades suecas se observa una clara conformación de barrios según niveles de ingreso y grupos étnicos (Andersson y Molina, 2000). La segregación espacial es un hecho innegable.

Después de comentar el estado de la investigación en el tema en América Latina y discutir críticamente algunas de sus orientaciones teóricas en las primeras secciones, precisaremos los conceptos que han guiado nuestros estudios empíricos, para enseguida entregar los principales resultados de investigación. En la última sección argumentaremos sobre la importancia que tienen los mercados de suelo en la evolución de la segregación, lo mismo que en las líneas de política que recomendaremos para hacerle frente

3. Desigualdades sociales y segregación residencial

Si la segregación residencial no es un mero reflejo de las desigualdades sociales, ¿cuál son los factores que la causan, y cuál la relación entre desigualdades y segregación?

Debemos tener en cuenta que la realidad de las ciudades de América Latina ha estado marcada por la presencia simultánea de fuertes desigualdades sociales y una notoria segregación social del espacio. De esta forma, existiría fundamento empírico para sostener la "teoría del espejo" que estamos criticando. Por lo demás, esta forma simple de asociar desigualdades y segregación es muy extendida entre investigadores en otras regiones del mundo, y no sólo en América Latina.

Básicamente, parecen existir dos formas de entender la relación entre desigualdades sociales y segregación espacial. La primera, resumida en la teoría del espejo, es especialmente popular entre arquitectos, geógrafos y planificadores urbanos que privilegian una mirada "fotográfica" de las ciudades. Buscan "leer" en planos temáticos (o mapas de colores) la estructura social de la ciudad. Este enfoque es tributario de la tradición de esquemas espaciales de ciudades surgida en el seno de la Escuela de Chicago. Pero, en rigor, los mapas de colores con que se estudia la segregación suelen ser una versión empo-

brecida de lo que hacían los sociólogos de esa Escuela. Carecen, por lo general, del análisis procesual, o de dinámica urbana, que distinguía esos trabajos, especialmente los de Robert Park, y más allá de las críticas que ellos nos merezcan.

La segunda forma de entender la relación entre desigualdades y segregación otorga énfasis al análisis de procesos sociales. En el estudio de la movilidad social, sociólogos, antropólogos y otros científicos sociales evalúan el papel que juega la segregación espacial en la formación de grupos e identidades. Paradójicamente, es usual que lleguen a una conclusión que es exactamente la opuesta que la "teoría del espejo". Parten señalando que debemos distinguir segregación residencial, un fenómeno espacial, de desigualdades sociales, un fenómeno social. En palabras de White (1983), no debemos confundir "segregación geográfica" con "segregación sociológica". Cuando hay movilidad social, las diferencias entre grupos sociales, lo mismo que sus identidades, son poco claras. Ellas están en construcción. Y para el caso de antiguos grupos sociales, sus identidades colectivas pueden estar sobrellevando amenazas derivadas de la "penetración" de clases o estratos en ascenso social. Está también el caso de minorías étnicas que, por empobrecimiento o discriminación, sienten amenazada su sobrevivencia como estamento diferenciados del cuerpo social. En todos estos casos, los grupos apelan a la segregación espacial como forma de afirmar sus identidades. Podemos concluir, entonces, que la segregación espacial opera como una suerte de "comodín" o recurso complementario al que recurren los grupos sociales para mantener sus identidades sociales en formación o en riesgo.

En las sociedades pre-capitalistas o pre-industriales, donde las desigualdades sociales, fuera de ser nítidas, eran estables porque el cambio social era excepcional, la segregación espacial en las ciudades no pasaba de ser leve o casi no existía. En casos extremos lo anterior es muy claro, como en el

sistema de castas de la India o en el sistema agrario latifundista de América Latina; y también en la ciudad europea pre-industrial, donde se observaba una combinación entre proximidad física y vastas distancias sociales (Fishman, 1987).

¿Cómo explicar, entonces, que en América Latina las fuertes desigualdades sociales que son características de estas sociedades estén acompañadas de una segregación social del espacio urbano tan marcada?

Mirado más atentamente, el panorama de la segregación residencial en las ciudades latinoamericanas muestra importantes claroscuros. Mientras las áreas de concentración de las elites se caracterizan por una notable diversidad social (baja segregación), las áreas donde se concentran los amplios estratos de pobreza "informal" se caracterizan por su homogeneidad social (alta segregación). Considerando que las diferencias sociales y las identidades de grupo son definidas, las elites pueden compartir su área de concentración espacial, como de hecho lo hacen con otros grupos sociales. En suma, debemos distinguir entre el alto grado de segregación residencial **de las elites** (su concentración en una sola zona de la ciudad) de la baja segregación residencial **de dicha zona** (debida a la apreciable diversidad social que presenta). Volveremos sobre estos conceptos.

En cambio, hay un tipo de identidad social que es débil en las ciudades latinoamericanas y que las elites, en conjunto con el Estado, han buscado afanosamente construir recurriendo a la segregación espacial. Se trata de una identidad "de ciudad de país desarrollado". El siglo XX muestra con claridad cómo elites y Estado fueron construyendo una porción de ciudad, que en su forma espacial pura asemeja un cono, teniendo como modelo al mundo desarrollado. París fue el modelo en una época y las ciudades estadounidenses en otras. Para ello, las elites y el Estado fueron excluyendo crecientemente de esa área a los grupos que "no caben" dentro de la es-

estructura social del capitalismo desarrollado: los grupos, no pocas veces mayoritarios de la población, que en América Latina hemos llamado "marginales" o "informales". De esta forma, una débil identidad social, en este caso la identidad pluri-clasista de "ciudad de país desarrollado", ha sido reforzada a través de la segregación social del espacio urbano.

Esta hipótesis encuentra asidero empírico para el caso de Santiago en el pensamiento y las propuestas de las dos figuras que probablemente más influyeron sobre el desarrollo de la ciudad en el periodo en que se fue definiendo gradualmente el cono de suburbanización de las elites: el intendente Benjamín Vicuña Mackenna, impulsor hacia 1872 del primer plan de transformación de Santiago, y el urbanista vienés Karl Brunner, contratado desde 1929 por el gobierno para formular un plan de modernización urbana.

Cuando aún las elites no comenzaban su éxodo hacia la periferia nor-oriental, el intendente Vicuña Mackenna formuló el programa ideológico del urbanismo santiaguino que mejor las interpretaría. Propuso un "camino de cintura" que definiría "la ciudad estableciendo los límites propios de ésta...creando la ciudad propia, sujeta a los cargos y beneficios del municipio, y los suburbios, para los cuales debe existir un régimen aparte, menos oneroso y menos activo" (De Ramón, 1992). El Intendente buscaba marcar clara diferencia entre la "cultura capital de Chile", "el Santiago propio, la ciudad ilustrada, opulenta, cristiana" y los "arrabales", "inmensa cloaca de infección y de vicio, de crimen y de peste, un verdadero potrero de la muerte...".

Esta aspiración de las elites por edificar una ciudad europea donde cabrían todas las clases sociales menos los grupos populares o "informales", se refleja también en los escritos de Karl Brunner. En el primer capítulo de su libro sobre Santiago, Brunner (1932) expone una aspiración urbana que tiene similitudes con la de Vicuña Mackenna, aunque exenta del desprecio social y la propues-

ta excluyente de éste. Santiago, según Brunner, era "una ciudad que ostenta muchas ventajas y conquistas realizadas en ciudades europeas y norteamericanas..." Y agregaba: "Santiago da, desde el primer momento, en sus sectores de más importancia, la impresión de un centro social y cultural de Occidente". Sin embargo, agregaba, "esto no quiere decir que todos sus barrios estén modernizados, ya que en la mayoría de la extensión la ciudad guarda un carácter modesto, hasta pobre de la ciudad de antaño..." Brunner ponía de relieve la distancia que presentan "las condiciones de la vivienda del 'roto chileno' en comparación con las de las clases proletarias" de Europa y Estados Unidos, concluyendo que "sólo la elevación del grado cultural general de esa clase popular y de su estándar de vida...va a llegar a formar aquel ambiente social en el cual un chileno de descendencia europea no se sienta como exponente de centros culturales lejanos". Más allá de su optimismo (Brunner señalaba que el programa urbanístico para Santiago debía construirse sobre ese objetivo social 1932:9), sus palabras transparentan el proyecto de sociedad que animaba a las elites y al Estado chileno y que éstos buscarían implementar, más en la línea de las propuestas de Vicuña Mackenna que de Brunner, a través de la segregación espacial de esos pobres.

Si damos una mirada histórica aún más vasta e internacional a la relación entre desigualdades sociales y segregación espacial, encontraremos todavía más complejidad. Hay otras situaciones, fuera de la latinoamericana, en que la teoría del espejo parece funcionar. Dos factores de diferenciación social que han favorecido un "reflejo" de ésta en separaciones espaciales en ciudades de distintas épocas, son el ambiental y la etnicidad.

El factor ambiental o relativo a las externalidades influye en cómo los oficios se segregan en el espacio urbano. Forma principal de diferenciación social desde la ciudad de la Antigüedad, los oficios tenían un "reflejo" en el espacio urbano. Carniceros y

orfebres, por ejemplo, vivían segregados en barrios especiales en medida importante porque así evitaban perjudicar a terceros con sus específicas externalidades ambientales (olores, aguas sucias, ruido, etc.). Además, conformaban una zona especial de venta de sus productos, tal como ocurre hoy con la concentración de rubros de servicios y productos en áreas internas de las ciudades. Muchas veces las normas de zonificación consolidan estas formas de segregación espacial. En todo caso, el "reflejo" de estas diferencias sociales en el espacio no ha sido automático; deben concurrir factores ambientales o económicos para producirlo.

El segundo factor que podría hacer predominar una relación de espejo o de simetría entre desigualdades y segregación es la etnicidad. La historia está llena de casos de grupos étnicos minoritarios que conforman barrios urbanos específicos. Las diferencias étnicas parecen reflejarse en el espacio. Actualmente, en no pocas ciudades las minorías étnicas buscan concentrarse espacialmente como forma de mantener sus costumbres y su cultura. Hablamos de cosmopolitanismo o multi-culturalidad como un potencial positivo de las ciudades que están emergiendo de la globalización económica (Sandercock, 1998). Un caso claro es el que representa la ciudad de Toronto, cuya periferia está plagada de enclaves étnicos caracterizados por formas voluntarias y en general positivas de segregación residencial (Qadeer, 2001). Sin embargo, esa conducta espacial puede ser interpretada, precisamente, como una manera de defender sus identidades sociales amenazadas por su misma condición de minorías y, muchas veces, por su bajo nivel socioeconómico.

Si la relación entre desigualdades sociales y segregación residencial está tan cruzada por el fenómeno de la movilidad y las identidades sociales, parece clave tomar en cuenta los aspectos subjetivos de la segregación al estudiarla. Pero la "teoría del espejo" corresponde a un análisis que excluye ese tipo

de variables. Como veremos, la dimensión subjetiva es clave no sólo para explicar el origen de la segregación, sino que también para entender sus efectos más negativos de desintegración social, que hoy se están agravando. Por el lado de las causas de la segregación, destacaremos también el papel que juega el funcionamiento de los mercados de suelo, un factor objetivo complementario a la construcción de identidades sociales, y tan complejo como éste. Por cierto, más complejo que la esquemática suposición de un efecto de reflejo o espejo, la forma más rudimentaria de entender las relaciones entre procesos sociales y formas espaciales.

4. Metodología

Las conclusiones de este trabajo se basan en estudios empíricos realizados por los autores en las tres principales ciudades chilenas: Santiago, Valparaíso y Concepción. Santiago, ciudad capital de Chile, tenía en 1992 una población de 4.756.663 habitantes; Valparaíso, uno de los principales puertos del país, distante 100 kilómetros de Santiago, una población de 762.918; y Concepción, centro industrial y portuario 500 kilómetros al Sur de Santiago, una población de 659.929.

Valparaíso y Concepción se estudiaron con base en estadísticas desagregadas a nivel de "zonas censales" (similar a los *census tracts* de los EEUU) en los tres últimos censos de población (1970, 1982 y 1992), y con entrevistas en profundidad en dos barrios pobres de cada ciudad (2000). El estudio de Santiago descansa en datos cuantitativos de la última Encuesta de Origen y Destino de Viajes (1991), que incluye información desagregada para 512 zonas internas, y en el estudio de dos barrios pobres de Santiago hecho en 1999 (dos encuestas y entrevistas en profundidad). En 1992 el promedio de hogares por zona censal fue de 504 en Valparaíso y de 897 en Concepción. Las 512 "zonas de origen y destino" en que el estudio de 1991 dividió a Santiago, tenían 3.530 hogares en promedio.

Nuestros análisis se refieren a la segregación según condición socioeconómica de los hogares. Hemos trabajado con información censal sobre ocupación del jefe de hogar para generar los estratos sociales (Valparaíso y Concepción); y con información de niveles de ingreso de los hogares de la Encuesta de Origen y Destino de Viajes (Santiago).

Al momento de escribir este artículo los autores están construyendo las estadísticas que permitirán hacer el análisis para el periodo 1970-1992 de los datos censales desagregados al nivel de "zonas censales" en Santiago y Temuco (Temuco cuenta con una fuerte presencia indígena y es otra de las principales ciudades de Chile). Entonces podremos homogeneizar la definición de estratos socioeconómicos.

5. Definiciones y conceptos

La segregación residencial puede definirse, en términos generales, como el **grado de proximidad espacial o de aglomeración territorial de las familias pertenecientes a un mismo grupo social, sea que éste se defina en términos étnicos, etarios, de preferencias religiosas o socioeconómicos**, entre otras posibilidades. Nuestro estudio de las ciudades chilenas se refiere a la segregación espacial de grupos socioeconómicos.

En términos más específicos, la segregación residencial tiene tres dimensiones principales: (1) la tendencia de los grupos sociales a concentrarse en algunas áreas de la ciudad; (2) la conformación de áreas o barrios socialmente homogéneos; y (3) la percepción subjetiva que los residentes tienen de la segregación "objetiva" (las dos primeras dimensiones).

Las dos primeras dimensiones parecen dos formas de decir lo mismo. Sin embargo, cada una capta una dimensión distinta del

fenómeno. En las ciudades latinoamericanas las elites aparecen marcadamente concentradas en el cono del que hablábamos (fuerte segregación en la primera dimensión) pero comparten esa área con otros grupos socioeconómicos (segregación menos fuerte en la segunda dimensión). Estas dos formas de segregación tienen diferentes impactos urbanos y sociales. Los efectos de desintegración social, que nos interesan especialmente, están más vinculados con la fuerza que alcanza la dimensión 2 de la segregación en las áreas donde se concentran los pobres.

Para el caso de personas y familias pobres, la dimensión subjetiva de la segregación consiste en sentimientos de **marginalidad** y de "estar de más". Sentimientos de esta naturaleza representan un factor clave para que la segregación "objetiva" de lugar a efectos de desintegración social. La "inacción juvenil", o presencia en los hogares de jóvenes que no estudian ni trabajan, el desempleo y el retraso escolar son fenómenos de desintegración social que son estimulados por la segregación espacial, como hemos podido comprobar en las ciudades chilenas con las estadísticas de que hemos dispuesto, como veremos luego.

La estigmatización de los barrios y áreas donde se concentran los grupos pobres o discriminados es, sin duda, una dimensión central de la "nueva pobreza" que está creciendo en prácticamente todas las ciudades en la era de la globalización de las economías. En su estudio comparativo de la "nueva pobreza" en París y Nueva York, Wacquant asigna primera importancia a dichos estigmas territoriales (Wacquant, 2001).

En el ámbito internacional los estudios empíricos cuantitativos de segregación residencial presentan una serie de problemas y limitaciones metodológicas. Muchos de ellos son discutidos en la literatura especializada. Sin embargo, hay dos de esos problemas que suelen ser omitidos y que son relevantes para

el estudio de la segregación residencial en América Latina. El primero se refiere al hecho de que el índice más usado de segregación (por ser simple de calcular, fácil de entender y permitir comparaciones entre ciudades y entre etapas de una misma ciudad), el índice de disimilaridad, es el menos relevante para explicar la "nueva pobreza". Un grado alto de concentración espacial de un grupo, que es la dimensión de la segregación que mide el índice de disimilaridad, puede incluso ser positivo, como es hasta cierto punto la situación de los enclaves étnicos de Toronto.

El segundo problema dice relación con la escala espacial en que el fenómeno es medido. Los estudios empíricos muestran que el índice de disimilaridad presenta un valor mayor para una misma ciudad cuando los datos están desagregados espacialmente, esto es, cuanto menor sea el tamaño del área de medición. Por lo general se asume, erradamente a nuestro juicio, que se trata de un "sesgo metodológico". No se repara en el hecho de que al variar el área de medición se están midiendo fenómenos distintos, de la misma forma como ocurre al cambiar el lente de aumento del microscopio. La segregación en una misma ciudad puede ser intensa en una gran escala espacial, y débil en una escala espacial pequeña. Si atendemos a la disimilaridad (dimensión 1 de la segregación), es lo que ocurre con la concentración de las elites en el cono "moderno" de las ciudades de América Latina. Medida a gran escala, la concentración es alta; pero medida a pequeña escala notaremos una cierta dispersión de las elites al interior del cono, el que es compartido con varios otros grupos.

Como veremos en la siguiente sección, el concepto de "escala geográfica de la segregación" es clave para entender los cambios que están afectando al patrón de segregación de las ciudades chilenas y latinoamericanas. Una discusión extensa de este concepto y de su fundamento a partir de la crítica a la literatura especializada, se encuentra en Sabatini *et.al.* (2001). Luego, en la sección 6, muestra-

remos cómo, en el nuevo contexto de globalización de las economías, la segregación residencial se está volviendo "maligna" en nuestras ciudades.

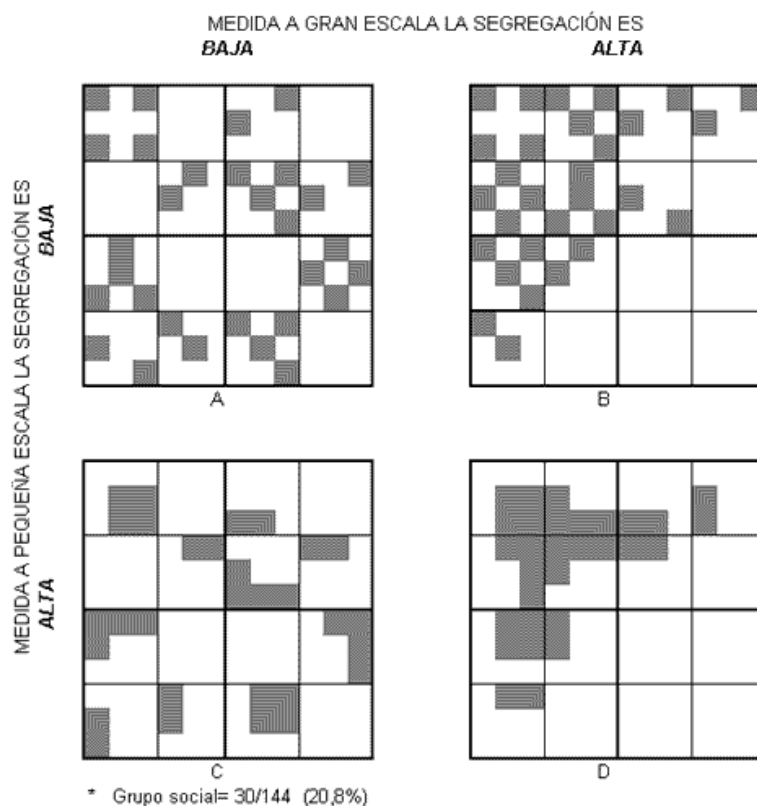
6. La escala geográfica de la segregación residencial y sus cambios en las ciudades chilenas

Las ciudades chilenas, como las latinoamericanas, son conocidas por presentar una segregación "a gran escala". Las caracterizan extensas zonas de pobreza y una notoria aglomeración de los grupos de altos ingresos en una zona principal de crecimiento que une el Centro con la periferia. Alternativamente, las ciudades podrían mostrar una segregación "a pequeña escala", consistente en la existencia de barrios homogéneos de pequeño tamaño dispuestos alternadamente en el espacio urbano.

El Diagrama 1 sirve para ejemplificar el concepto de escala de la segregación. Muestra cuatro situaciones de segregación espacial de un mismo grupo. Parece claro que la menor segregación corresponde a la situación A, y la de mayor a la situación D. En cambio, para decidir cuál es más segregada de las otras dos, B ó C, hay que precisar la escala espacial del análisis. En la escala reducida de la pequeña retícula, el grupo está más segregado en la situación C. Aparece aglomerado al interior de cada celdilla; mientras que en la situación D está disperso. Si, en cambio, analizamos la escala correspondiente a la retícula más grande, concluiremos que el grupo está más segregado en la situación B. Al dividir la ciudad en cuatro celdas, el grupo aparece claramente segregado en B y disperso en C.

En las ciudades chilenas después de la reforma económica, y por razones que discutiremos, la segregación de las elites estaría tendiendo desde B a C; y la de los grupos pobres mostraría dos tendencias. Por una

Diagrama 1
Intensidad de la Segregación Espacial
de un Grupo Social* según Escalas de Medición



parte, grupos ya asentados en la ciudad que, como efecto de la propensión de los grupos altos a dispersarse, estarían transitando desde una situación parecida a la D a una como la B; y, por otra parte, las nuevas familias pobres tenderían a conformar una situación espacial semejante a la D.

Lo que estamos observando, entonces, es la ruptura del patrón de segregación tradicional de las ciudades chilenas. La escala geográfica de la segregación está disminuyendo en las áreas de mayor dinamismo inmobiliario privado, y está aumentando en las áreas donde están asentándose las nuevas familias de bajos ingresos. En un caso, la intensidad de la segregación decrece en una escala geográfica agregada y se intensifica en una escala menor; mientras que en el otro, el de

los nuevos pobres, se fortalece la situación de marcada segregación en las dimensiones 1 y 2 que ha afectado tradicionalmente a esos estratos.

Antes de describir estos cambios y discutir sus posibles causas, entregaremos resultados de investigación que demuestran la importancia de la escala geográfica de la segregación.

6.1. Efectos urbanos y sociales de la segregación residencial a gran escala

Cuanto mayor es el tamaño de las áreas homogéneas en pobreza, los problemas urbanos y sociales para sus residentes se agravan. Nuestros resultados de investigación

avalan esta conclusión. Los tiempos de viaje crecen ya que esas personas deben recorrer largas distancias para encontrar algo distinto que viviendas pobres, como ser lugares de trabajo, incluidas las viviendas de otros grupos sociales, y servicios y equipamientos de cierta categoría. En lo social, esta segregación de gran escala estimula sentimientos de exclusión y de desarraigo territorial que agudizan los problemas de desintegración social.

Estos sentimientos los hemos recogido a través de los estudios de casos de barrios pobres que hemos realizado en las tres ciudades. A nivel estadístico agregado, los efectos urbanos y sociales de la segregación residencial de los pobres los hemos podido medir a partir de la información disponible en los Censos (Valparaíso y Concepción) y en la Encuesta de Origen y Destino de Viajes (Santiago).

En esta sección nos concentraremos en mostrar la importancia de la variable escala de la segregación en los problemas sociales, lo que haremos para el caso de Santiago. Más adelante mostraremos estadísticas para Valparaíso y Concepción que muestran la malignidad que ha cobrado la segregación entre los pobres después de la reforma económica.

En términos operacionales, la segregación residencial la podríamos definir como **aque-lla disposición espacial aglomerada de un grupo social que contribuye a agravar determinados problemas para sus integrantes**. Esta definición abierta es parte de una estrategia "iterativa" de investigación. La definición empírica de la segregación es un resultado más que un punto de partida de la investigación; se la hace depender de la escala espacial en que se obtienen las más altas correlaciones entre la segregación y los problemas que postulamos como asociados con aquélla.

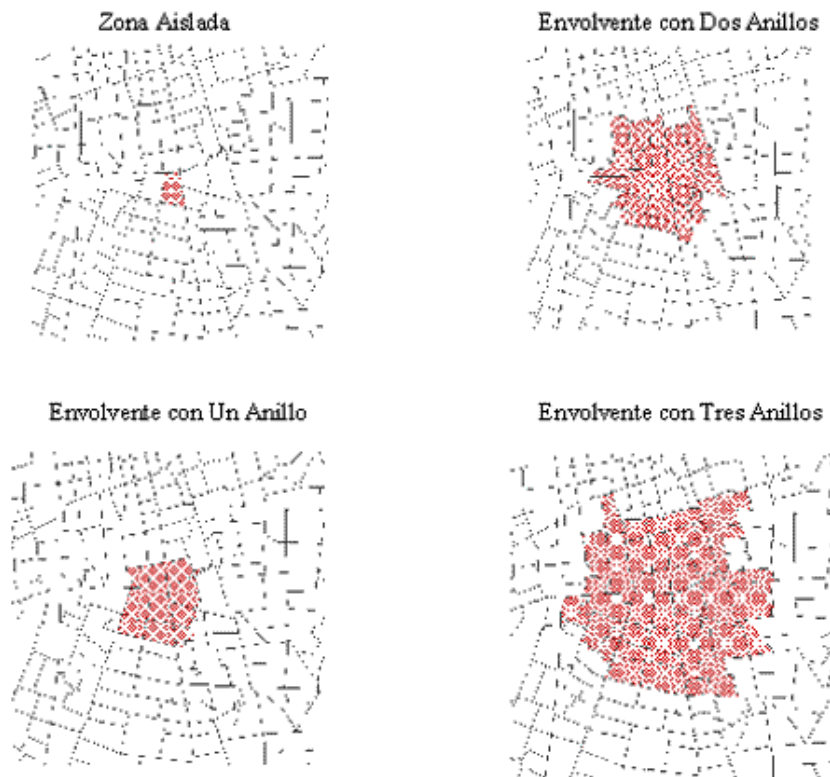
El análisis estadístico para Santiago (1991) se concentra en la segregación de los grupos pobres en la dimensión 2 (grado de homogeneidad social de las áreas). Hemos usado la desviación estándar del ingreso por hogar como medida de segregación. Calculamos la correlación (coeficiente de Pearson) entre segregación y problemas para sucesivas escalas territoriales de medición de la variable independiente con el fin de identificar la escala en que los efectos de la segregación se hacen más fuertes. La segregación que caracteriza a cada una de las 510 zonas "de origen y destino de viajes" (zonas OD) se mide en distintas escalas espaciales ampliando sucesivamente el tamaño del área en que se calcula la desviación estándar del ingreso. Cada uno de estos "anillos de zonas" tiene en su centro la zona OD que se está estudiando (Diagrama 2). En cambio, las variables dependientes siempre se miden para la zona OD que se está analizando. En ambos casos, variable independiente y variables dependientes caracterizan a zonas OD individuales.

El Cuadro 1 muestra que la segregación espacial incide en los tiempos de viaje dentro de la ciudad, y que esa relación se hace más fuerte en escalas mayores. Las correlaciones más altas se alcanzan en el anillo 2, pero siguen altas en anillos superiores, lo que representa una muy alta escala de segregación (casi un 12 por ciento de la población de la ciudad vivía en las áreas definidas por el tercer anillo, el más grande para el que calculamos correlaciones –Diagrama 2).

En el Cuadro 2 las correlaciones entre segregación y tiempos de viaje se desagregan por grupos sociales, lo que sirve para controlar el efecto de la condición social sobre los tiempos de viaje en bus, y para conocer la escala en que la segregación es relevante para cada estrato social. Se observa, además, que la correlación se invierte para las elites (estratos 6, 7 y 8). La aglomeración espacial de la demanda originada por la segregación espacial de estos grupos, es un factor de

Diagrama 2

**Santiago: Formación de Conglomerados de Zonas,
Según Anillos y Peso Demográfico y Geográfico.**



Anillo	Área promedio (hás)	% sobre superficie total de la ciudad	Número promedio de hogares	% sobre el total de hogares de Santiago
0	122	0.19	1.918	0.20
1	834	1.31	12.022	1.23
2	2.364	3.71	34.132	3.49
3	7.783	12.22	116.740	11.93
Total Santiago	63.676		978.223	

Cuadro 1. Santiago 1991: Correlaciones entre Segregación Residencial y Duración de Viajes Diarios, Según Modos de Transporte y Anillos de Zonas

Anillo	Duración	
	Todos los modos	Bus
	-0,381	-0,519
1	-0,432	-0,649
2	-0,446	-0,660
3	-0,412	-0,590

Fuente: datos de la Encuesta de Origen y Destino de Viajes, Gran Santiago 1991.

Cuadro 2. Santiago 1991: Correlaciones entre Segregación Residencial por Estratos y Duración de Viajes Diarios en Bus

Anillo	Pobreza extrema	Pobreza	Medio Bajo	Medio	Medio Alto	Alto
0	0,14	-0,34	-0,14	-0,07	-0,12	0,34
1	-0,42	-0,26	-0,32	-0,35	-0,33	0,22
2	-0,45	-0,13	-0,33	-0,40	-0,55	0,08
3	-0,25	0,10	-0,29	-0,43	-0,51	-0,10
% del total de hogares						
100,0%	8,4	17,0	45,4	11,7	6,9	10,6

Fuente: datos de la Encuesta de Origen y Destino de Viajes, Gran Santiago 1991.

atracción de actividades (destinos de viajes), lo que explica los menores tiempos de viaje.

El Cuadro 3 entrega correlaciones, a distinta escala espacial, entre segregación e indicadores de problemas sociales. Muestra que, a mayor segregación, mayor la proporción de desempleados, de jóvenes sin empleo, y de jóvenes que no estudian ni traba-

jan (inacción juvenil). El efecto de la segregación se deja sentir con más fuerza en el nivel del anillo 1. La escala geográfica de la segregación es menor que en el caso de los tiempos de viaje, pero mayor que el área de medición (zona OD).

Los efectos de la segregación sobre el desempleo posiblemente tengan que ver con

Cuadro 3. Santiago 1991: Correlaciones entre Segregación Residencial y Problemas Sociales, según Anillos de Zonas

Anillo	No trabajan ni estudian 15 - 24	Desempleo 20 - 24	Desempleo
0	-0,398	-0,317	-0,357
1	-0,461	-0,382	-0,436
2	-0,428	-0,376	-0,394
3	-0,326	-0,316	-0,325

Fuente: datos de la Encuesta de Origen y Destino de Viajes, Gran Santiago 1991.

los tiempos de viaje y con la exigua información sobre oportunidades de trabajo que circula en áreas socialmente homogéneas, especialmente si son pobres. Goldsmith & Blakely (1992) muestran cómo la residencia de gente discriminada en barrios segregados de las ciudades estadounidenses funciona como un "cerrojo espacial" que inhibe el acceso al trabajo, en parte porque no surgen allí redes de información laboral o porque ellas son débiles.

La inacción juvenil nos habla, en cambio, de efectos de desintegración social. Diversos estudios en Chile han demostrado su importancia como fenómeno precursor de la delincuencia y la drogadicción, precisamente en las regiones Metropolitana, de Valparaíso y del Bío-Bío, donde se ubican las ciudades de Santiago, Valparaíso y Concepción, respectivamente. Un 53 por ciento de los reos de la cárcel de Colina en Santiago, la principal del país, admitió haber abandonado la escuela antes de cumplir 15 años de edad, según una encuesta realizada por Carabineros de Chile

(El Mercurio, junio 6 de 1999). Un estudio de la Fundación Paz Ciudadana demostró la importancia de la inacción juvenil como fenómeno precursor de la delincuencia y la drogadicción en las tres principales ciudades de Chile (El Mercurio y El Metropolitano, ediciones de julio 10 de 1999).

Debido a que tanto estos indicadores sociales como la segregación residencial están asociados con el nivel de ingresos, existe el peligro de que exista una relación espuria (aparente) entre segregación espacial y problemas sociales. Con el fin de descartar ese riesgo, en los Cuadros 4 y 5 se entregan, según estratos sociales, las correlaciones por anillos para el desempleo juvenil y la inacción juvenil. Allí vemos que existe relación entre segregación y problemas sociales en el estrato más pobre, y que la relación se invierte para las elites. La importancia de la relación entre segregación y problemas sociales queda mejor expresada, sin embargo, en los Cuadros 6 y 7. Allí se comparan dos tipos de zonas OD de bajos ingresos según su situa-

Cuadro 4. Santiago 1991: Correlación entre Segregación Residencial y Desempleo Juvenil (20-24 años de Edad) según Estratos Sociales, por Anillos de Zonas

Anillo	Pobreza extrema	Pobreza	Medio Bajo	Medio	Medio Alto	Alto
0	0,25	-0,11	0,04	-0,04	0,06	0,28
1	-0,38	-0,03	-0,12	0,01	0,03	0,20
2	-0,31	-0,10	-0,13	0,00	-0,03	0,11
3	-0,19	-0,02	-0,11	-0,08	-0,08	0,00

Fuente: datos de la Encuesta de Origen y Destino de Viajes, Gran Santiago 1991.

Cuadro 5. Santiago 1991: Correlación entre Segregación Residencial e Inacción Juvenil (No Trabajan Ni Estudian) Según Estratos Sociales, por Anillos de Zonas

Anillo	Pobreza extrema	Pobreza	Medio Bajo	Medio	Medio Alto	Alto
0	0,23	-0,13	0,00	-0,03	0,10	0,28
1	-0,32	-0,12	-0,16	0,06	0,10	0,13
2	-0,32	-0,13	-0,13	0,06	0,01	0,09
3	-0,19	0,01	-0,08	-0,02	-0,05	0,03

Fuente: datos de la Encuesta de Origen y Destino de Viajes, Gran Santiago 1991.

Cuadro 6. Santiago 1991: Efectos sociales de la escala de la segregación en el 25 por ciento de las zonas más pobres de la ciudad

Escala geográfica de la segregación	Tiempo de viaje en bus (horas)	% de jóvenes inactivos (15-24)	% de desempleados (20-24 años de edad)	% total de desempleo
MAYOR*	0,489	11,0	13,5	4,6
MENOR	0,416	7,5	10,7	4,0
Mayor/menor*100	17,5	47,6	25,9	13,1

Fuente: datos de la Encuesta de Origen y Destino de Viajes, Gran Santiago 1991.

*El ingreso medio de las familias del entorno (primer anillo) no supera el ingreso medio de la zona.

Cuadro 7. Santiago 1991: Efectos sociales de la escala de la segregación en el 8 por ciento de las zonas más pobres de la ciudad

Escala geográfica de la segregación	Tiempo de viaje en bus (horas)	% de jóvenes inactivos (15-24)	% de desempleados (20-24 años de edad)	% total de desempleo
MAYOR*	0,601	14,0	19,8	6,1
MENOR	0,458	8,2	10,9	3,7
Mayor/menor*100	31,2	71,2	82,0	65,0

Fuente: datos de la Encuesta de Origen y Destino de Viajes, Gran Santiago 1991.

*El ingreso medio de las familias del entorno (primer anillo) no supera el ingreso medio de la zona.

ción de segregación: aquellas que están rodeadas de zonas OD igualmente pobres (mayor escala de segregación); y aquellas rodeadas de zonas OD de mayores ingresos (menor escala de segregación). En el Diagrama 3 se ejemplifican las dos situaciones. De los Cuadros 6 y 7 se puede concluir que a mayor escala de la segregación mayores problemas sociales en los grupos pobres. Los Cuadros muestran diferencias tan altas como de 70 u 80 por ciento en los indicadores de problemas sociales entre los dos tipos de zonas pobres, especialmente cuando especificamos el análisis para el ocho por ciento de las zonas más pobres de la ciudad.

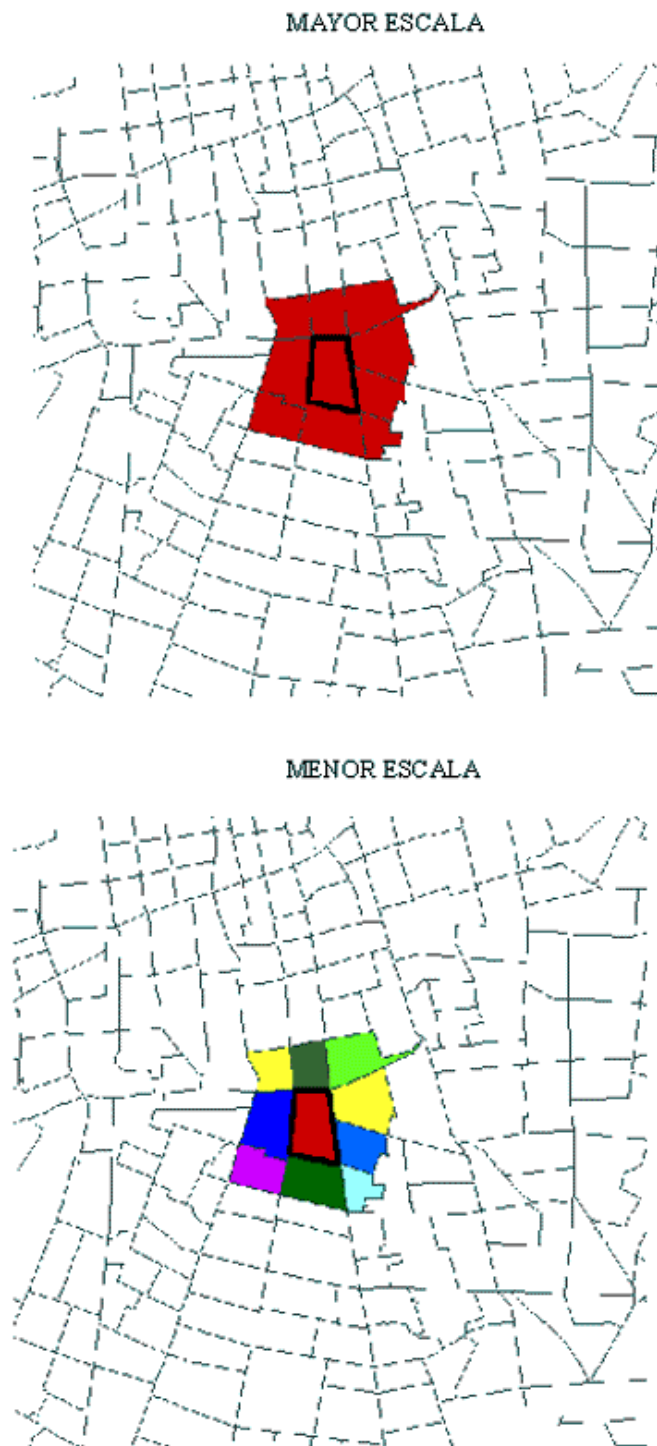
6.2. Los cambios de escala de la segregación residencial

La construcción de "condominios cerrados" para grupos medios y altos fuera de su área tradicional de concentración, es tal vez el cambio más notorio y generalizado que está

afectando a la estructura interna de las ciudades chilenas y latinoamericanas. No pocas veces estos emprendimientos surgen, inesperadamente, en las proximidades de barrios pobres. Se están publicando numerosos artículos que los describen, con el tono de denuncia comentado antes, pero en general esos trabajos no reparan en la localización de estos proyectos. Las rejas electrificadas y los guardias armados son formas violentas de privatización del espacio público que contrastan con el entorno inmediato, especialmente si éste es pobre. Los analistas parecen no necesitar más pruebas para concluir que la segregación está aumentando.

La aparición de *shopping centers* y otro tipo de mega-proyectos fuera del área tradicional de altos ingresos, es otro componente de esta ruptura espacial. Nuevas o mejoradas carreteras urbanas y anillos de circunvalación han cambiado las condiciones de accesibilidad dentro de las ciudades, permitiendo ge-

Diagrama 3. Zona pobre según escala geográfica de la segregación



nerar extensas áreas de mercado y, con ello, una cierta dispersión de los mega-proyectos. Dentro de estas áreas de mercado suelen quedar incluidos barrios pobres que, por sí mismos, no podrían sustentar los comercios y servicios de alto nivel de los mega-proyectos.

Por otra parte, los altos precios del suelo y la inexistencia de vías ilegales para adquirirlo —los programas de regularización de la tenencia a través de la entrega de títulos de propiedad de los años 1980 fueron masivos— están empujando a las nuevas familias pobres a localidades lejanas o comunas aledañas. En el caso de Santiago, los programas de vivienda del Estado están aglomerando a los pobres en localidades a decenas de kilómetros del borde de la ciudad; en Valparaíso y Concepción, en comunas aledañas pobremente equipadas y de baja accesibilidad al resto de la ciudad.

Estas dos tendencias tan distintas de cambio en la escala de la segregación empujan hacia una diferenciación de la situación urbana al interior de los grupos pobres, y hacia ciudades más complejas que requieren políticas urbanas y de control de la segregación más específicas y variadas.

Debemos tener en cuenta que los cambios reseñados representan tan sólo tendencias; las ciudades aún conservan en gran medida el sello del patrón tradicional de segregación. Esto es especialmente claro para el caso de los grupos pobres que se benefician de la reducción de escala de la segregación causada por el sector inmobiliario privado. Representan una minoría entre los pobres,

quienes aún viven mayoritariamente en las típicas aglomeraciones de pobreza de nuestras ciudades.

6.3. Factores y procesos detrás de los cambios de escala de la segregación

Detrás de la reducción de la escala de la segregación están, por una parte, la liberalización de los mercados de suelo y el fuerte desarrollo del sector inmobiliario privado iniciados hacia 1980; y por otra, la persistencia de la ciudad compacta.

La liberalización de los mercados de suelo, y en general, la reforma económica favorecieron una rápida maduración del sector privado inmobiliario. La afluencia de capital y su concentración hicieron aparecer grandes proyectos organizados por promotores. Estos agentes han sumado a sus estrategias para aumentar las rentas de la tierra, que es su forma específica de ganancia, la alteración del patrón de segregación residencial. Ofrecen viviendas nuevas a familias de ingresos medios y altos en zonas hasta entonces predominantemente de ingresos bajos. Así, los promotores compran suelo en un precio bajo, que guarda relación con la capacidad de pago de los que eran sus ocupantes más probables, y lo venden (construido) a precios mucho mayores. Los proyectos deben alcanzar un cierto "tamaño crítico" para lograr atraer a las familias compradoras a esas áreas (el término es el que usan los propios empresarios inmobiliarios en Chile). A veces superan las mil viviendas, algo impensable para las empresas inmobiliarias privadas chilenas anteriores a la maduración empresarial del sector y las políticas de liberalización.

El diseño del *gated community* facilita este cambio de destino social del suelo porque ayuda a crear una discontinuidad con el entorno. Los grupos pobres cercanos se favorecen por la llegada de estos desarrollos, tanto en términos objetivos (trabajo, servicios, equipamiento urbano) como subjetivos (sen-

⁵ En un estudio en curso sobre la formación histórica del "barrio alto" de Santiago encontramos que la propagación espacial de la especulación con suelos fué fundamental en la progresiva exclusión de población de bajos ingresos de esa área de concentración de elites (en Sabatini y Arenas, 2001 se discute la propagación espacial de la especulación con suelos al conjunto del espacio urbano como un nuevo tipo de orden espacial detrás del cambio en la estructura interna de la ciudad de Santiago).

timiento de pertenecer a un área que está progresando), como hemos aprendido a través de nuestros estudios de casos. No obstante la existencia de las rejas, estos son los beneficios de la reducción de escala de la segregación.

La persistencia de la forma compacta de las ciudades chilenas explica que estos cambios en el sector inmobiliario estén provocando una reducción de escala de la segregación. En ciudades de países más ricos, con tasas de motorización más altas y mejor infraestructura de transporte, los nuevos tipos de desarrollo residencial para grupos medios y altos, lo mismo que los centros comerciales o de oficinas, suelen surgir en la periferia regional más allá de las zonas urbanas densas, especialmente en los cruces de carreteras que definen grandes áreas de mercado y de accesibilidad. En esos casos es posible que dichos desarrollos estén significando alejar a los grupos sociales entre sí, especialmente en ciudades europeas que parten con una escala y nivel de segregación residencial menores.

La segregación a escala regional de los "nuevos" pobres, el otro cambio en la escala de la segregación en las ciudades chilenas, también se relaciona con la liberalización de los mercados de suelo. Los precios del suelo, lejos de bajar, como se pretendía con la eliminación de las normas sobre "límites urbanos" y otras medidas que buscaron facilitar el aumento de la oferta de suelos, han subido persistentemente desde entonces (Sabatini, 2000). La ruptura del patrón de segregación, esto es, la relativa dispersión de proyectos que antes se concentraban en las áreas tradicionales de las elites, enseña a los propietarios en otras áreas de la ciudad que también ellos pueden verse favorecidos por la llegada de familias o actividades con mayor capacidad de pago por el suelo. Sus expectativas de precio han estado subiendo, lo que explica un alza de los precios del suelo que ha sido persistente y espacialmente generalizada en las últimas dos décadas. Esta suerte de propagación espacial de la especulación con suelos es el factor detrás del aumento a escala regional de la

segregación de las nuevas familias pobres que buscan acceder a una vivienda.⁵

7. La malignidad de la segregación residencial

Mientras que en el pasado la aglomeración espacial podía significar ventajas políticas, laborales y sociales para las familias pobres, ahora parece conducirlos a una situación de desintegración social y a una "subcultura" de la desesperanza. Parece estar instalando en las ciudades chilenas la "nueva pobreza".

Es cierto que la aglomeración de los pobres en la periferia de las ciudades siempre ha tenido efectos negativos. La ilegalidad, irregularidad e informalidad han sido rasgos peculiares de los asentamientos pobres y de los mercados de suelo de las ciudades de América Latina (Smolka, 2001). La falta de servicios urbanos y las malas condiciones de accesibilidad de estos barrios han sido un factor adicional de empobrecimiento de estas familias. Sin embargo, la "población" —nombre que se da en Chile a estos asentamientos, sean espontáneos o construidos por el Estado— fue en el pasado base de las organizaciones sociales y de las acciones de clientelismo o lucha de los "pobladores" dirigidas a lograr una mejor inserción política y laboral en la ciudad.

El contexto creado en Chile por la reforma económica y los cambios políticos ha contribuido a intensificar los efectos de desintegración social que tiene la segregación espacial. Claves fueron la inseguridad social que instaló la reforma laboral de 1981, y los cambios en la cultura y sistema político chilenos que se fueron incubando desde el golpe de Estado del general Pinochet, en 1973, hasta la recuperación de la democracia en 1990. En este nuevo contexto, vivir en una "población" ha pasado de ser motivo de esperanza —muchas de ellas fueron auto-construidas con tesón por sus moradores— a ser motivo de

Cuadro 8. Valparaíso y Concepción, 1970-1992: Correlaciones entre segregación residencial y problemas sociales

Problemas sociales	Gran Valparaíso			Gran Concepción		
	1970	1982	1992	1970	1982	1992
% de estudiantes con retraso escolar (Educ. Básica)	-0,42	-0,19	-0,30	-0,39	-0,30	-0,42
% de estudiantes con retraso escolar (Educ. Media)	0,00	0,06	-0,18	-0,12	0,18	-0,06
% de jóvenes desempleados	-0,12	-0,18	-0,45	-0,12	0,26	-0,50
% de jóvenes que trabajan	-0,21	-0,09	-0,38	-0,13	-0,33	-0,30
% de jóvenes que estudian	0,31	0,27	0,64	0,33	0,37	0,57
% de jóvenes en el hogar	-0,36	-0,13	-0,57	-0,21	-0,31	-0,64
% de adolescentes embarazadas solteras	0,10	0,18	-0,08	-0,13	-0,02	-0,17
% de adolescentes embarazadas	0,08	-0,17	-0,32	-0,23	-0,22	-0,42

Fuente: INE, Censos Nacionales 1970, 1982, 1992

* Desviación estándar de las categorías ocupacionales de los jefes de hogar, como indicador de la desviación estándar del nivel socioeconómico de los hogares.

Cuadro 9. Valparaíso y Concepción, 1970-1992: Correlaciones entre segregación residencial* y problemas sociales para el 25% de zonas más pobres de cada ciudad

Problemas sociales	Gran Valparaíso			Gran Concepción		
	1970	1982	1992	1970	1982	1992
% de estudiantes con retraso escolar (Educ. Básica)	-0,08	-0,18	-0,38	-0,60	-0,04	-0,57
% de estudiantes con retraso escolar (Educ. Media)	0,42	0,09	-0,10	-0,02	0,25	-0,64
% de jóvenes desempleados	-0,19	0,00	-0,31	0,16	0,43	-0,79
% de jóvenes que trabajan	-0,54	0,21	-0,41	-0,49	-0,29	-0,47
% de jóvenes que estudian	0,05	-0,05	0,65	0,20	-0,03	0,65
% de jóvenes en el hogar	0,02	-0,10	-0,44	0,34	-0,07	-0,55
% de adolescentes embarazadas solteras	0,22	0,19	0,10	-0,03	0,16	0,15
% de adolescentes embarazadas	0,12	-0,31	-0,13	-0,06	-0,19	-0,07

Fuente: INE, Censos Nacionales 1970, 1982, 1992

* Desviación estándar de las categorías ocupacionales de los jefes de hogar, como indicador de la desviación estándar del nivel socioeconómico de los hogares.

condena o fatalidad. Hemos pasado de una lectura mixta de lo que representan las "poblaciones" en términos de segregación, a una lectura de preocupación y de franca alarma.

La malignidad de la segregación residencial está en ascenso, como nos muestra el Cuadro 8 para Valparaíso y Concepción. Hacia 1992, y en comparación con los Censos anteriores, las correlaciones entre segregación residencial e indicadores de problemas sociales son más altas. Se trabajaron tres

grupos de indicadores, que fueron retraso escolar, inacción juvenil, y embarazo adolescente.

Con el fin de descartar una posible relación espuria entre segregación y problemas sociales, en los Cuadros 9 y 10 se especifica el análisis para el 25 y para el 8 por ciento más pobre de las zonas censales, respectivamente. Las correlaciones entre segregación y problemas sociales se vuelven más claras, lo mismo que su aumento hacia el final del

Cuadro 10. Valparaíso y Concepción, 1970-1992: Correlaciones entre segregación residencial* y problemas sociales para el 8% de zonas más pobres de cada ciudad

Problemas sociales	Gran Valparaíso			Gran Concepción		
	1970	1982	1992	1970	1982	1992
% de estudiantes con retraso escolar (Educ. Básica)	-0,05	-0,29	-0,48	-0,37	-0,34	-0,92
% de estudiantes con retraso escolar (Educ. Media)	0,54	0,44	0,37	0,21	0,22	-0,74
% de jóvenes desempleados	-0,11	0,04	-0,20	0,37	0,13	-0,89
% de jóvenes que trabajan	-0,50	0,27	-0,11	0,20	-0,24	-0,91
% de jóvenes que estudian	-0,52	0,04	0,67	-0,30	0,08	0,91
% de jóvenes en el hogar	0,54	-0,27	-0,63	0,35	0,28	-0,86
% de adolescentes embarazadas solteras	0,33	0,19	-0,13	-0,08	0,09	-0,30
% de adolescentes embarazadas	0,24	-0,35	-0,40	0,28	-0,23	-0,54

Fuente: INE, Censos Nacionales 1970, 1982, 1992

* Desviación estándar de las categorías ocupacionales de los jefes de hogar, como indicador de la desviación estándar del nivel socioeconómico de los hogares.

periodo 1970 – 1992. Esto es especialmente nítido para el 8 por ciento de zonas más pobres. En particular, el efecto de la segregación en el embarazo adolescente se hace evidente.

Los datos de los Cuadros 8, 9 y 10 muestran claramente el cambio de significado de la segregación espacial de los pobres. El signo de las correlaciones cambia entre 1970 y 1992, especialmente en Concepción. Antes, la segregación espacial estaba asociada -aunque débilmente, según estas estadísticas- con una menor incidencia de varios de los problemas sociales analizados. En el antiguo contexto, la aglomeración significaba organización, capacidad de negociación frente al Estado para acceder a servicios y, en general, mejores posibilidades para insertarse en la economía urbana. Ahora, la segregación se asocia con la intensificación de los problemas.

La situación internacional de segregación más crítica que se asocia con este tipo de problemas, y al mismo tiempo la mejor estudiada, posiblemente sea la de los *ghettos* de población negra en los Estados Unidos. El término *underclass* fue acuñado para designar a los estratos sociales en que los patro-

nes de conducta "desviada" (deserción escolar, embarazo adolescente, dependencia de la asistencialidad estatal, drogadicción, delincuencia, etc.) cobran peso y tendían a volverse dominantes, logrando incluso transmitirse intergeneracionalmente. Los negros pobres son el ejemplo más claro del *underclass*. Aunque existen enfoques que no incluyen a la segregación espacial entre los factores que explican el origen y aumento del *underclass*, están ganando fuerza los trabajos de quienes sí lo hacen. La atención se está concentrando en el **efecto ghetto cultural de la segregación** (Jargowsky, 1997; Massey y Denton, 1993; Goldsmith y Blakely, 1992; Wilson, 1987 y 1991). Los datos que muestran el aumento de malignidad de la segregación en las ciudades chilenas, representan un respaldo a la interpretación que estos investigadores hacen del *underclass*.

8. Los mercados de suelo en el ojo de la tormenta

Parece un pie forzado para el Estado chileno tener que diseñar y aplicar políticas de control de la segregación residencial, considerando la malignidad que ésta está asumiendo. La flexibilización laboral y la interrupción

de las formas tradicionales de inserción política de los sectores populares, sin que hayan surgido alternativas, son factores de contexto que han agregado malignidad a la segregación.

Esas políticas deberán ser, en medida importante, políticas de suelo. Los mercados de suelo urbano están en el centro de los cambios en el patrón de segregación que hemos descrito. Las políticas de liberalización de esos mercados de suelo han facilitado la intensificación de la segregación, ya sea en escalas reducidas o en escalas tan amplias como las regiones urbanas, la primera con efectos positivos para los grupos pobres, y la segunda negativos. La relación entre segregación residencial y mercados de suelo es estrecha, pero no sencilla. Las políticas de control de la segregación deberán ser capaces de separar el trigo de la paja. Deberán ser, por lo mismo, políticas de suelo más elaboradas y específicas.

Las cuatro siguientes son líneas de política que, creemos, requieren las ciudades chilenas para hacer frente a la segregación residencial:

8.1. Políticas de dispersión espacial de la pobreza

Buscarían reducir la dimensión 1 de la segregación de los grupos pobres. Un ejemplo son los programas de subsidio a la vivienda que buscan mover hogares desde barrios pobres y racialmente segregados en los Estados Unidos. McClure (2000) y Varady & Walker (2001) analizan sus resultados. La política de vivienda social chilena, llamada de "subsidio habitacional", podría incorporar programas parecidos.

8.2. Políticas de apoyo a la dispersión espacial de los grupos medios y altos

Buscarían disminuir la dimensión 1 de la segregación de los grupos de mayores ingresos, contribuyendo a una reducción más ge-

neralizada de la escala geográfica de la segregación. Fomentarían la construcción de estos desarrollos residenciales por parte del capital inmobiliario en nuevas áreas de cada ciudad, por ejemplo a través de las inversiones en obras públicas e infraestructura urbana. Los objetivos de tal política deberían incluir desincentivar las rejas de los condominios, una herencia claramente inconveniente de las actuales formas de desarrollo inmobiliario. Hay muchas otras formas de crear zonas de transición entre barrios de distinta categoría social que podrían fomentarse, como avenidas con "bandejones", arborización y cambios de trama urbana. Los trazados organicistas podrían volver a ser utilizados para diferenciar los barrios de sus entornos sin tener que recurrir a las rejas.

8.3. Políticas de reducción de la homogeneidad social de las zonas internas de cada ciudad

Buscarían reducir la dimensión 2 de la segregación. La zonificación que establece usos socialmente mixtos del suelo, es una posibilidad. Por ejemplo, se podrían establecer porcentajes mínimos de vivienda social por comunas o distritos, como se está haciendo en varios países europeos. En lo referente a hacer más diversas las zonas pobres, este objetivo podría lograrse a través de las políticas recién mencionadas de dispersión espacial de grupos medios y altos. Pero, asimismo, podrían incluirse otras medidas, como las relacionadas con fomentar el desarrollo de actividades no residenciales en las zonas pobres.

8.4. Políticas de control de la especulación con suelos

Buscarían reducir las dimensiones 1 y 2 de la segregación de las nuevas familias pobres. El objetivo sería contrarrestar lo que hemos denominado "propagación espacial de la especulación con suelos" con el fin de desincentivar las alzas de precios de la tierra. Impuestos a la tenencia de sitios eriazos

e impuestos a las ganancias derivadas de la compra y venta de tierras, podrían conducir a los propietarios a que la mejor alternativa para captar las plusvalías del suelo sea a través de proyectos de edificación.

9. Referencias bibliográficas

- Andersson, Roger y Molina, Irene (2001). "Rationalization and Migration in Urban Segregation Processes; Key Issues for Critical Geographers". Universidad de Uppsala (mimeo).
- Brunner, Karl (1932). *Santiago de Chile. Su estado actual y futura formación*. Santiago: La Tracción.
- De Ramón, Armando (1992). *Santiago de Chile. 1541-1991. Historia de una sociedad urbana*. Madrid: Mapfre.
- Fishman, Robert (1987). *Bourgeois Utopias; The Rise and Fall of Suburbia*. New York: Basic Books.
- Goldsmith, William y Blakely, Edward (1992). *Separate Societies; Poverty and Inequality in U.S. Cities*. Philadelphia: Temple University Press.
- Jargowsky, Paul (1997). *Poverty and Place; Ghettos, Barrios, and the American City*. New York: Russell Sage Foundation.
- Lago, Luciana Correa do (2001). «A metrópole desigualmente integrada: as atuais formas de produção e (não) acceso ao espaço construído no Rio de Janeiro». ANPUR. *Anais do IX Encontro Nacional da ANPUR*. Vol. 3. Río de Janeiro: ANPUR.
- Massey, Douglas y Denton, Nancy (1993). *American Apartheid; Segregation and the Making of the Underclass*. Harvard University Press.
- McClure, Kirk (2000). "Analysis of housing subsidy programs in terms of moving households out of impoverished and racially concentrated neighborhoods". Ponencia presentada en la 42nd Annual Conference of the Association of Collegiate Schools of Planning, ACSP, Atlanta, EEUU, noviembre 2-5.
- Preteceille, Edmond y Ribeiro, Luiz Cesar de Queiroz (1999). "Tendências da Segregação Social em Metrópoles Globais e Desiguais: Paris e Rio de Janeiro nos anos 80", *EURE*, 26, 76.
- Qadeer, Mohammad (2001). "Ethnic segregation in a multicultural city: its scope, form and structure". Ponencia presentada en el International Seminar on Segregation in the City, Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, Mass., julio 25-28.
- Sabatini, Francisco (2000). "Reforma de los mercados de suelo en Santiago, Chile: efectos sobre los precios de la tierra y la segregación residencial", *EURE*, 26, 77.
- Sabatini, Francisco y Arenas, Federico (2001). "Between the State and the Market: Geographical Resonance and Social Sustainability in Santiago, Chile", in Dubois-Taine, G. & Henriot, C. (eds.), *Cities in the Pacific Rim; Diversity and Sustainability*. France: PUCA. Also published in Spanish in *EURE*, 26, 79.
- Sabatini, Francisco; Cáceres, Gonzalo y Cerda, Jorge (2001). "Residential segregation pattern changes in main Chilean cities: scale shifts and increasing malignancy". Ponencia presentada en el International Seminar on Segregation in the City, Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, Mass., julio 25-28.
- Sandercock, Leonie (1998). *Towards Cosmopolis; Planning for Multicultural Cities*. New York: John Wiley & Sons.
- Schteingart, Martha (s/f). "La división social del espacio en las ciudades, con especial referencia al caso de México" (en prensa).
- Smolka, Martim (2001). "El funcionamiento de los mercados de tierra en América Latina: algunas características", en Smolka, M. (ed.), *Tierra de Exclusión*. Cambridge, Mass.: Lincoln Institute of Land Policy (en prensa).
- Torres, Horacio (2001). "Cambios socioterritoriales en Buenos Aires durante la década de 1990", *EURE*, 27, 80.
- _____ (1999). *Diagnóstico socioterritorial de la Ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires y su contexto metropolitano*. Publicaciones del Plan Urbano

- Ambiental N°1. Buenos Aires: Consejo del Plan Urbano Ambiental, Secretaría de Planeamiento Urbano, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
- Varady, David y Walker, Carole (2001). "Using housing vouchers to open up the suburbs: Do suburban-bound families become better off?" Ponencia presentada en el International Seminar on Segregation in the City, Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, Mass., julio 25-28.
- Villaça, Flavio (1998). *Espaco Intra-urbano no Brasil*. Sao Paulo: Studio Nobel, FAPESP, LILP.
- Wacquant, Loïc (2001). *Parias Urbanos; Marginalidad en la Ciudad a Comienzos del Milenio*. Buenos Aires: Manantial.
- White, Michael (1983). "The Measurement of Spatial Segregation", *American Journal of Sociology* 88, 5.
- Wilson, William Julius (1987). *The Truly Disadvantaged; The Inner City, the Underclass, and Public Policy*. Chicago: The University of Chicago Press.
- _____ (1991). "Public Policy Research and the Truly Disadvantaged", in Jencks, Christopher & Peterson, Paul (eds.), *The Urban Underclass*. Washington, D.C.: The Brookings Institution.