

Camilo Arriagada Luco\*  
Nelson Morales Lazo\*\*

## Ciudad y seguridad ciudadana en Chile: revisión del rol de la segregación sobre la exposición al delito en grandes urbes\*\*\*

### Abstract

*The literature on the causes of urban insecurity propose several explanations (unemployment and poverty, marginalization of youth, community disintegration, urban design, and lack of public space) and suggest that the most important preventative policies are economic growth and employment, community development, and local interventions in degraded spaces. This article discusses the problem of residential segregation in poor urban areas as an important mechanism in the causes of crime and forms a central part of the socio-physical recuperation of excluded urban sectors. First, we analyze the association between indices of socio-economic segregation for major Chilean cities using 2002 census data at the census tract level and reports of socially relevant crimes at the city level. Second, we analyze residential satisfaction data from the Ministry of Housing and Urban Development to study the perception of insecurity near public housing projects by different age groups, especially between youth and older adults.*

**Keywords:** *Urban segregation / urban security / social housing / vulnerable groups*

### Resumen

Los análisis sobre la ciudad insegura han postulado teorías explicativas centradas en cierto tipo de determinantes (desempleo y pobreza; marginalidad juvenil; desarticulación comunitaria; diseño espacial; y déficit de espacio público), y han destacado que las políticas públicas preventivas más importantes se refieren al crecimiento económico y empleo, al desarrollo comunitario, y las intervenciones locales y recuperación de espacios degradados. Este artículo destaca la importancia del problema de la segregación residencial de los sectores de menores recursos como un mecanismo importante de la exposición al delito en las ciudades y que debe formar parte central de una agenda de recuperación físico-social de los barrios excluidos. Para esto se analiza, por una parte, la asociación entre un índice de segregación residencial socio-económica de nuestras ciudades principales, a partir de datos del censo 2002 de escala de distritos, con los niveles de denuncia de delitos de mayor connotación social a escala de ciudades. En segundo término, en base a datos del observatorio de satisfacción residencial del ministerio de vivienda y urbanismo, estudiamos la percepción de inseguridad al peligro en el espacio público de grupos contrastantes en cuanto a edad, específicamente, jóvenes y adultos mayores.

**Palabras clave:** Segregación urbana / seguridad ciudadana / vivienda social / grupos vulnerables

## 1. Segregación urbana y delito en ciudades mayores

El objetivo del presente trabajo es destacar dos perspectivas poco exploradas en los estudios empíricos desarrollados en Chile respecto a los nexos de la delincuencia con el Desarrollo Urbano. La primera de ellas se refiere a la Segregación Residencial Socioeconómica (SRS), que postulamos opera como factor explicativo o vector de escala macro de los niveles o índices duros de ciertos delitos en las grandes ciudades chilenas. La segunda, se refiere al ciclo vital o edad, como factor central para explicar las percepciones locales de las personas pobres en orden a nexos de inseguridad con variables espaciales o situacionales de escala micro. Para esto, se construye un índice de segregación residencial socio-económica de nuestras ciudades principales, a partir de datos del Censo 2002 a escala de distritos, y se estudia su correlación con las tasas de Denuncia de Delitos de Mayor Connotación Social a escala de ciudades, estableciendo un diagnóstico de la importancia de la estructura macro urbana, hasta ahora poco relevada en el tema que convoca. Luego, bajamos al mundo local a mirar las convergencias y divergencias de los pobladores de vivienda social en cuanto a su percepción subjetiva de los lugares y factores espaciales de peligrosidad en su espacio público inmediato. Si bien se hace referencia a un factor muy utilizado por la prevención situacional y la gestión municipal, se inserta un aspecto innovador que consiste en matizar y precisar controlando la edad de

los vecinos (estudio basado en datos especiales del Observatorio de Satisfacción Residencial del Ministerio de Vivienda y Urbanismo)

Es importante destacar que existe un importante debate acerca de las situaciones que favorecen niveles altos de delincuencia en las ciudades, con diversidad de posiciones teóricas, pero escasa investigación empírica. Este documento plantea que el problema de la delincuencia en las ciudades debe ser visto en el marco de tres conceptos estratégicos: i) el desarrollo de ciudades más equitativas, lo que plantea la necesidad de mirar los problemas de exclusión e inseguridad que afectan a los sectores de menores recursos, relevando la escala macro urbana de gestión de la ciudad; ii) la necesidad de políticas preventivas de la inseguridad y delito en el largo plazo por medio de la intervención en variables sociales y urbanas, y no sólo políticas de control; iii) la planificación de situaciones, que plantea la escala vecinal y las variables físicas y sociales del espacio local como ámbito de intervención relevante, pero que requiere masificarse y lograr mayor sintonía con las percepciones de los distintos grupos de vecinos, siendo los niños, los jóvenes y los adultos mayores grupos tradicionalmente poco considerados en la planificación del Hábitat.

### 1.1 Delito, Segregación y Ciudad

Desde mediados de los sesenta, las ciudades a nivel internacional comenzaron a experimentar un crecimiento acelerado de la delincuencia. Progresivamente, las opciones acerca de dónde vivir, dónde trabajar, dónde matricular los hijos y dónde comprar, fueron convirtiéndose en decisiones que se tomaban en consideración a la percepción de delincuencia de la ciudad (Polese y Stren, 2000). En este cuadro, la atención dada a la segregación como una variable que favorece la inseguridad ha sido débil. Aunque existe una opinión extendida que la segregación entraña consecuencias sociales adversas, la falta de investigación empírica ha restringido el consenso acerca de que la segregación imprime diferencias de funcionamiento de las ciudades, expresadas en indicadores de gobernabilidad, equidad y también criminalidad (Arriagada y Rodríguez, 2003).

En los Estados Unidos, hay alguna evidencia dispersa que indica que la segregación ejerce influencia en la delincuencia. Por ejemplo, se muestra que la

\* Sociólogo Universidad de Chile; Magíster en Desarrollo Urbano Pontificia Universidad Católica de Chile; Profesor del Departamento de Sociología de la Universidad de Chile y de la Universidad de Valparaíso; Jefe Departamento de Estudios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile. E-mail: carriagada@minvu.cl.

\*\* Sociólogo Universidad Academia Humanismo Cristiano; Doctor en Planificación Territorial y Desarrollo Regional por la Universidad de Barcelona, España; Secretario Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo Metropolitano, Chile. E-mail: nmorales@minvu.cl.

\*\*\* Una versión preliminar de este artículo fue presentada en el marco de la Xª Conferencia de *Crime Prevention Through Environmental Design* (CPTED) desarrollada en Santiago de Chile entre los días 1 y 3 de agosto de 2005, siendo su denominación original "Seguridad ciudadana: respondiendo a los desafíos de hoy. Innovación, Participación Comunitaria, Diseño". Los autores agradecen a Jorge Rodríguez de CELADE por sus aportes técnicos. Enviado el 6 de septiembre de 2005, aprobado el 14 de julio de 2006.

concentración espacial de pobres de color favorece la criminalidad y afecta especialmente a los grupos segregados. En América Latina, por su parte, existen estudios acerca de las consecuencias sociales de la segregación, que siguen a la escuela de investigación americana en orden a pesquisar el efecto de los vecindarios sobre las situaciones de riesgo social. En este sentido, en Montevideo, los estudios de Katzman (1999) encontraron relaciones entre segregación y rezago o abandono del sistema educativo en niños de 8 a 15 años, y frecuencia de jóvenes varones que no estudian ni buscan trabajo, en tanto factores de riesgo social. En otros estudios sobre Montevideo, se sostiene que los barrios con las tasas más altas de crecimiento demográfico, son los que presentan mayores probabilidades de altas tasas de delincuencia. Su mayor crecimiento demográfico se vincula con procesos determinantes de la composición social de los barrios y tasas de delincuencia (Retamoso y Corbo, 2003). En estudios de Sabatini, Cáceres y Cerda (2001) sobre las áreas metropolitanas de Chile, se muestra que la segregación además de estar correlacionada con factores de riesgo social, parece haber incrementado la gravedad de su efecto, lo que es visible en el aumento de las correlaciones inversas entre segregación con retraso escolar y desempleo juvenil.

En este trabajo, se evalúa el nivel de segregación residencial de las ciudades chilenas principales y su asociación con la distribución territorial de las denuncias de "delitos de mayor connotación social" (DMCS), generadas por Carabineros y la Policía de Investigaciones, con base en un registro periódico y objetivo<sup>1</sup>, que se estima comprende la mayoría de las causas ingresadas a juzgados (MINTER, 2004). Estas estadísticas permiten tasas de denuncias cada cien mil habitantes a escala de ciudades, de forma global y también desagregada por tipos de delito, posibilitando su cotejo y asociación con estadísticas urbanas, como es el nivel de segregación. La fecha de estudio corresponde al año del último Censo de Población y Vivienda (2002), fecha cercana al 2003, período en que las cifras de denuncias en Chile al-

canzaron el máximo registrado (2.191,8 denuncias por delitos de mayor connotación social por cada cien mil habitantes) (MINTER, 2004).

La segregación es un prisma innovador para mirar el circuito de causas y efectos de la delincuencia e inseguridad urbana. Digamos que, mientras la pobreza fue el centro de atención de los ochenta y noventa, y antes la marginalidad, hoy América Latina y Chile viven un momento donde la segregación urbana se ha vuelto una categoría fundamental del debate social. Certeramente Marcuse (2004), destacó que siempre los barrios han sido un área de concentración residencial definida por rentas o ingresos de sus residentes, pero que hoy está emergiendo una ciudad de enclaves y ghettos. Enclaves, entendidos como áreas de concentración espacial de miembros de una élite o posición dominante, que se aglomera y organiza espacialmente para defender esa posición frente a amenazas del entorno (la urbanización de condominios cerrados es un ejemplo); y ghettos, entendidos como áreas de concentración que separan y limitan a un determinado grupo poblacional, definido en este caso como los sectores urbanos sin capacidad de demanda inmobiliaria. Rubén Katzman (2001) comparte que el problema de la segregación es antiguo, pero que hoy la región atraviesa un momento nuevo en cuanto se suman diversas formas de segmentación urbana, social y económica que restringiría las redes de los pobres exclusivamente a otras personas de igual condición, favoreciendo pérdidas de cohesión expresadas en alzas delictivas.

Operacionalmente, la **Segregación Residencial** se define como la aglomeración geográfica de familias de una misma condición social, y que se expresa en la tendencia de un grupo a concentrarse en algunas áreas de la ciudad, la conformación de áreas socialmente homogéneas, y la vivencia de segregación o exclusión (Sabatini en Rodríguez, 2001). Las mediciones posibles de segregación residencial son variadas, tanto en lo referente a indicadores y variables de segmentación, como a escala geográfica. En este trabajo se desarrolla una medición de segregación de las ciudades mayores de Chile, centrada fundamentalmente en el **indicador más simple**, el **índice de Disimilitud de Duncan (D)**. Este constituye un indicador síntesis que oscila en un rango de 0 a 100, que significan respectivamente segregación nula,

<sup>1</sup> Otras fuentes de información son las detenciones, caracterización población penal, encuestas de victimización - realizadas con mayor frecuencia en las ciudades y regiones principales del país - y encuestas de temor o sensación de Inseguridad (MINTER, 2004).

porque todas las unidades tienen igual probabilidad o incidencia del grupo bajo estudio, y segregación extrema, porque todas las unidades están polarizadas por presencia o ausencia total del grupo. (Arriagada y Rodríguez, 2003).

En ausencia de datos de ingreso y pobreza en el Censo de Población y Vivienda Nacional, la variable de segmentación aplicada es la escolaridad del jefe de hogar, diferenciando el **porcentaje de hogares encabezados por jefes con menos de 12 años de escolaridad**, límite que según CEPAL, marca el mínimo exigido de capital humano para que un individuo tenga probabilidad de distanciarse del riesgo de pobreza. Esta variable ha sido recomendada por su capacidad de predicción en estudios anteriores sobre segregación en Santiago y otras áreas metropolitanas latinoamericanas (Rodríguez, 2001; Arriagada y Rodríguez, 2003). La escala de medición de la segregación es el **Distrito Censal**, escala cercana al barrio.

Además del índice de Duncan, este trabajo controla otros indicadores expresivos de la modalidad de segregación, como es el índice propuesto por Rodríguez (2001) basado en la noción de **Varianza Territorial de la Escolaridad del Jefe de Hogar**. Ésta se refiere al peso que tiene la varianza entre distritos censales (entre unidades territoriales, respecto de la media de la ciudad), sobre la varianza total de la variable de segmentación (entre unidades demográficas o personas, respecto de la media general).

A medida que aumenta el porcentaje de varianza social explicado por la varianza territorial, se habla de incremento de la segregación residencial pues la población por distritos es más homogénea y aumenta la diferencia social entre distritos (Rodríguez, 2001). También, se ha realizado una identificación de distritos “ghettos”, donde más del 60% de sus residentes clasifican en el grupo de probabilidad de mayor pobreza, indicador del grado de concentración de los pobres y que es de larga data en la literatura urbana desde los trabajos de D. Massey.

## 2. Resultados

### 2.1. Estudio de las Ciudades Mayores al año 2002

El cuadro 1, es el ranking de segregación residencial socio-económica de las ciudades mayores del

país al año 2002, y su comparación con las tasas globales de denuncias de delitos de mayor connotación social, incluyendo las tasas específicas por tipos de delito que muestran mayor correlación con la segmentación socio-espacial de las ciudades según el presente estudio.

Cabe advertir que el índice más alto de Segregación Residencial Socio-Económica en Chile, según el índice D, corresponde al área Metropolitana del Gran Santiago, que, junto con ser la mayor concentración demográfica del país, constituye índices de Segregación Residencial superiores a la Zona Metropolitana de Ciudad de México y de Montevideo, según Arriagada y Rodríguez (2003). Asimismo, el área metropolitana de Concepción es otra ciudad empujada en el ranking, como también los casos de ciudades intermedias de muy rápido crecimiento de su población (Temuco, Gran Serena, y Talca).

Los resultados de este trabajo de ninguna manera agotan la explicación del nivel de delito a través del grado de segregación, pero la medición de segmentación de la estructura urbana de este trabajo muestra mayor concomitancia a nivel de ciudades con las tasas de ciertos delitos, que éstas con otros factores clásicos, como el nivel social, nivel de pobreza o tamaño de la ciudad (dentro del contexto de ciudades mayores). El Cuadro 2 presenta los coeficientes de correlación simple a escala de las 20 principales ciudades del país. Éstos indican que, hacia el año 2002, existía una asociación relevante del grado de segregación residencial con las tasas globales de delitos por ciudades, específicamente, con las tasas de robo con sorpresa, con intimidación –el más común– y con fuerza, delitos de gran impacto en la percepción de inseguridad ciudadana.

Los Gráficos 1 y 2, basados en datos del cuadro 1, clasifican las ciudades según el cruce del grado de segregación con las tasas de delitos globales y las de hurto, ilustrando los siguientes hallazgos: i) no existen casos de ciudades mayores que muestren alto grado de delitos en un contexto urbano integrado o de baja segregación; ii) la mayoría de las ciudades se ubica en una situación que combina tasas de delito superiores al promedio nacional y niveles relevantes de segregación residencial; iii) existen ciertas ciudades que son recurrentes en varias formas de cruce de segregación alta con delito alto. Se trata de casos es-

**Cuadro 1.** Chile, 2002: ciudades mayores ordenadas por índice de Duncan, indicadores de homogeneidad social de barrios y tasas de delitos de mayor connotación social

CIUDADES	SEGREGACIÓN RESIDENCIAL SEGÚN ESCOLARIDAD DEL JEFE DE HOGAR			TASA DE DENUNCIAS DE DELITOS CADA CIENTO MIL HABITANTES.			
	INDICE DUNCAN	% Varianza de raíz territorial	% de Distritos Ghettos	Tasa Global DMCS	Tasa Hurto	Robo Intimidación	Robo con Sorpresa
AMG STGO	0,36	23,4	34,7	2.222,4	426,4	252,7	109,4
Los Ángeles	0,33	33,5	72,7	2.039,0	639,4	47,8	30,5
Curicó	0,32	32,1	68,4	3.442,9	1.181,2	49,1	41,7
Temuco/Las Casas	0,31	23,6	53,3	2.775,8	635,3	73,2	93,8
Serena-Coquimbo	0,30	17,9	58,3	2.773,8	507,2	148,6	64,2
Talca	0,29	17,2	41,2	2.933,3	773,0	115,4	68,1
AMGS CONCEP	0,29	17,0	30,3	1.885,8	352,5	156,2	90,1
Iquique	0,26	9,9	25,0	2.342,6	451,1	101,6	69,5
Rancagua	0,26	13,6	31,6	2.248,3	499,2	128,3	56,7
Antofagasta	0,26	13,9	27,8	1.949,4	382,9	80,9	60,9
Osoorno	0,25	25,0	65,0	1.325,4	371,9	36,3	9,6
Coyhaique	0,25	23,9	78,6	1.620,2	431,9	15,9	2,0
Punta Arenas	0,23	11,7	37,5	1.525,1	391,1	14,2	7,5
Calama	0,23	10,0	33,3	2.207,5	437,8	56,9	28,8
Copiapó, T. Amarilla	0,23	14,6	68,8	2.908,0	644,4	97,9	47,6
AMGVALPSO	0,21	9,5	24,7	1.921,6	440,9	74,5	52,7
Chillán-Ch. Viejo	0,19	15,4	56,5	2.160,0	616,7	52,4	11,1
Valdivia	0,19	10,7	55,0	2.021,9	528,0	26,2	11,3
P.Montt	0,17	16,0	63,2	1.474,5	339,9	29,9	16,3
Arica	0,14	6,7	30,0	1.802,1	351,1	61,4	34,5

**Fuentes.** a) Los Indicadores de Segregación Residencial son estimaciones propias a partir del procesamiento especial de micro bases de datos del Censo 2002; Índice Duncan según % de hogares con menos de 12 años de escolaridad del jefe de Hogar; Porcentaje de Varianza Territorial se refiere a escolaridad del jefe de hogar; Porcentaje de distritos ghetto, se refiere a distritos donde el 60% y más de los hogares carecen de capital educativo y son vulnerables a la pobreza; b) "Delitos de Mayor Connotación Social" son datos tomados del informe comunal del Ministerio del Interior. En el caso de las áreas metropolitanas, los datos comunales fueron llevados a indicadores de ciudad.

pecialmente complejos por superponer distintas expresiones de segregación: disimilitud, homogeneidad y varianza territorial; y/o concentración de los pobres en barrios ghettos. Este es el caso del Gran Santiago, La Serena-Coquimbo, Curicó, Temuco-Padre Las Casas; Gran Concepción, y Talca.

## 2.2. Percepción de Seguridad en personas mayores y jóvenes residentes de barrios de Vivienda Social

En Chile, los programas de vivienda de interés social han permitido reducir significativamente el

déficit habitacional de los sectores pobres en la década de los noventa. Este período de acceso masificado a la vivienda, ha permitido una transformación sustantiva en la habitabilidad y régimen de tenencia, en especial de los sectores de menores recursos. Sin embargo, y luego de los avances en materia de construcción habitacional, aparecen nuevos desafíos, entre los cuales, la conformación de barrios y la integración comunitaria, particularmente en las grandes ciudades, constituye un desafío de primer orden en el momento actual.

**Cuadro 2.** Chile 2002, Ciudades Mayores: Correlación (R<sup>2</sup>) entre tasas globales y específicas de delitos de mayor connotación social con índice de segregación Duncan, versus correlaciones con el N° de Habitantes y Nivel Socio-Económico

	Índice de segregación Duncan	Población 2002	Escolaridad Media del Jefe Hogar	% Hogares jefe baja Escolaridad
TOTAL DMCS	22,8	0,0	0,1	0,0
Robo con intimidación	30,1	55,5	20,3	20,0
Robo con sorpresa	38,0	30,7	26,2	27,8
Robo con fuerza	13,6	0,6	0,1	0,3
Robo con Violencia	9,6	20,7	21,1	20,1
Hurto cada mil	16,1	2,2	21,3	17,1
Lesiones	0,4	3,5	1,7	1,8
Homicidio	5,0	0,6	8,9	6,9
Violación	0,2	12,2	2,7	1,8

**Fuentes.** Cálculos originales a partir de Indicadores de Segregación Residencial generados con el procesamiento especial de micro bases de datos del Censo 2002, y con datos de Delitos de Mayor Connotación Social tomados del informe comunal del Ministerio del Interior.

Interesa en este punto destacar la construcción que hacen los ciudadanos de su percepción de inseguridad y factores de riesgo vinculados al espacio público. Para esto, se generó comparación de la percepción que expresan los jefes de hogar beneficiados por el Programa de Vivienda Básica SERVIU, de los años 1999-2000, segmentados en dos grupos: jóvenes entre 18 y 24 años; y adultos mayores de 65 y más años. Los datos analizados son parte de la segunda aplicación nacional del Sistema de Medición de Beneficiarios (Convenio MINVU/DICTUC, 2002)<sup>2</sup>. En esta aplicación, la investigadora Margarita Greene incluyó en el formulario un conjunto de preguntas dirigidas a establecer la percepción de seguridad y aquellos elementos sociales y espaciales que la afectaban.

Al analizar la percepción de seguridad en conjuntos de vivienda social, de acuerdo a la dicotomía jóvenes y adultos mayores, surgen tres observaciones relevantes para la construcción de una política que mitigue los efectos adversos de la segregación

residencial, sobre la seguridad residencial y la calidad de vida:

- a) Que la experiencia de segregación residencial urbana deriva de la falta de apropiación de espacios públicos por parte de los habitantes y la ausencia de conformación de comunidad en los barrios pobres.
- b) Que los vecinos y los grupos de población se relacionan y usan el espacio público de manera diferencial, lo que determina una experiencia de seguridad e inseguridad distinta. Tradicionalmente, se ha pensado que los adultos mayores son el principal grupo vulnerable afectado por la inseguridad. En este estudio, aparece el caso de los adultos jóvenes como un grupo que siente un alto grado de temor, lo que matiza el estereotipo de que la juventud es la dueña de las calles y esquinas, en detrimento de las demás edades de vecinos. Se trata, en todo caso, de jóvenes que cumplen funciones de jefes de hogar, lo que puede trazar diferencias.
- c) Que la percepción de inseguridad es una construcción social que alude a temores cotidianos y problemas de cohesión local, que debiera ser objeto central de una política efectiva de recuperación, en particular en barrios de vivienda de interés social. Por lo tanto, a la hora de iden-

<sup>2</sup> El marco muestral de análisis etéreo consideró la selección dentro del Observatorio de Satisfacción Residencial de una muestra cercana a 200 Jefes de Hogar o Cónyuges, en la que el 78% eran mujeres y el 22% hombres. Si bien la muestra de jóvenes en su mayoría se trata de mujeres, los estudios previos del INVI y DITEC no informaban diferencias significativas en la apreciación por sexo, de ahí que se considerará como análisis la segmentación etérea que presenta diferencias significativas por grupos.

Gráfico 1. Ciudades mayores clasificadas según índice de Segregación Residencial de DUNCAN por Tasa de Delitos de Mayor Connotación Social, Chile, 2002.

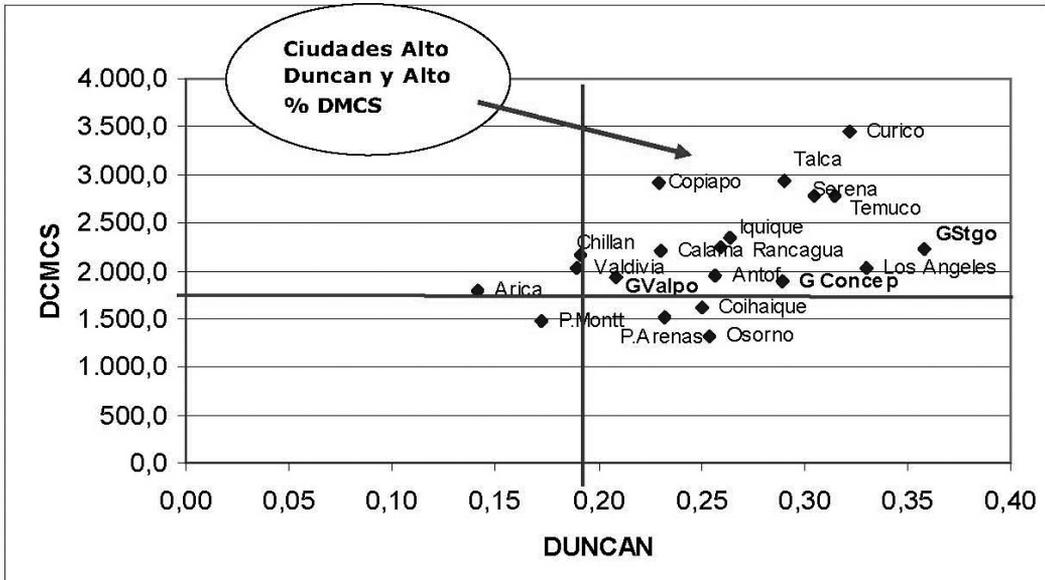
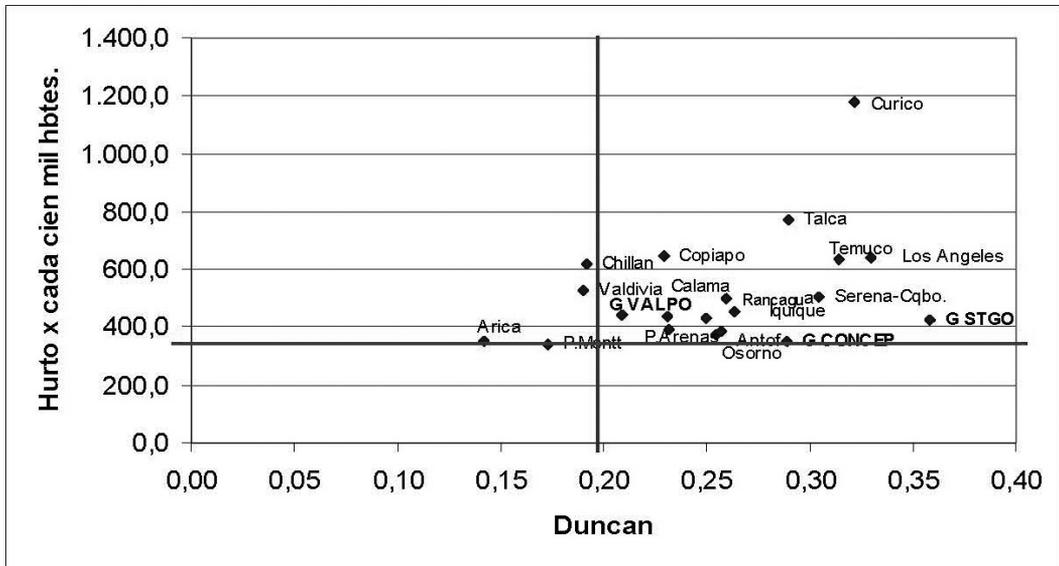


Gráfico 2. Ciudades mayores clasificadas según índice de Segregación Residencial de DUNCAN por Tasa de Delitos de Hurto, Chile, 2002.

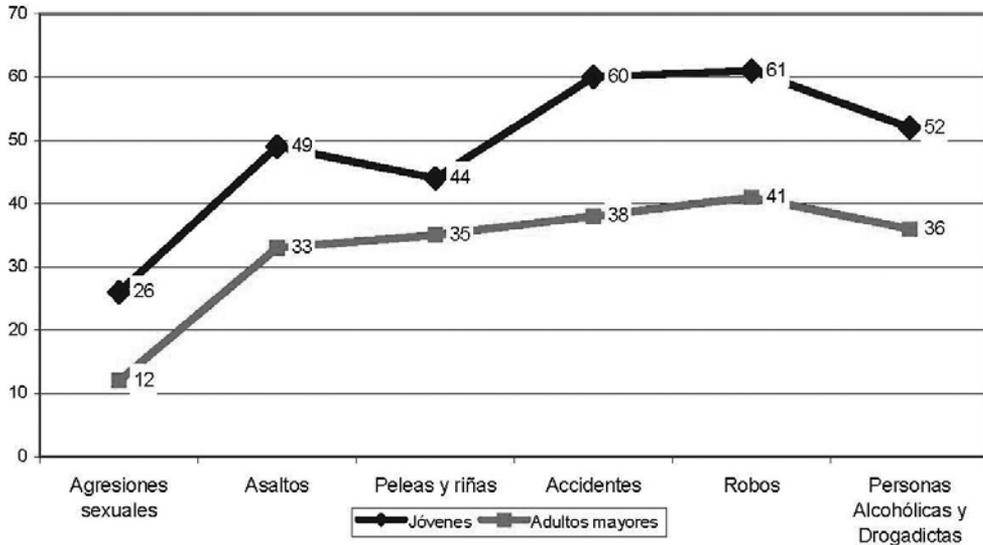


Fuentes. Cálculos originales a partir de Indicadores de Segregación Residencial generados con datos del Censo 2002, y datos de delitos tomados del informe comunal del Ministerio del Interior.

tificar posibles prioridades de mejoramiento, todos los grupos deben entregar sus opiniones y, luego, verlas reflejadas en los proyectos de intervención.

Un parámetro fundamental en la percepción de inseguridad de la población, lo constituye la evaluación que realizan los ciudadanos respecto de la exposición al riesgo que tienen en su hábitat. En el gráfi-

**Gráfico N°3**  
**¿Por vivir en este barrio, usted o su familia, se siente expuestos a.....?**



Fuente: Procesamiento especial Base Datos MINVU/DICTUC, Sistema Medición Satisfacción Residencial.

co N°3, se describe la evaluación de exposición a diversas situaciones de peligro que presentan los jefes de familia jóvenes y adultos mayores, tanto para él como para su familia. Existe un patrón común en cuanto al ranking de situaciones de mayor riesgo, siendo los robos, accidentes y el contacto con personas alcohólicas y drogadictas, las que encabezan la lista de mayor exposición indicada por el beneficiario.

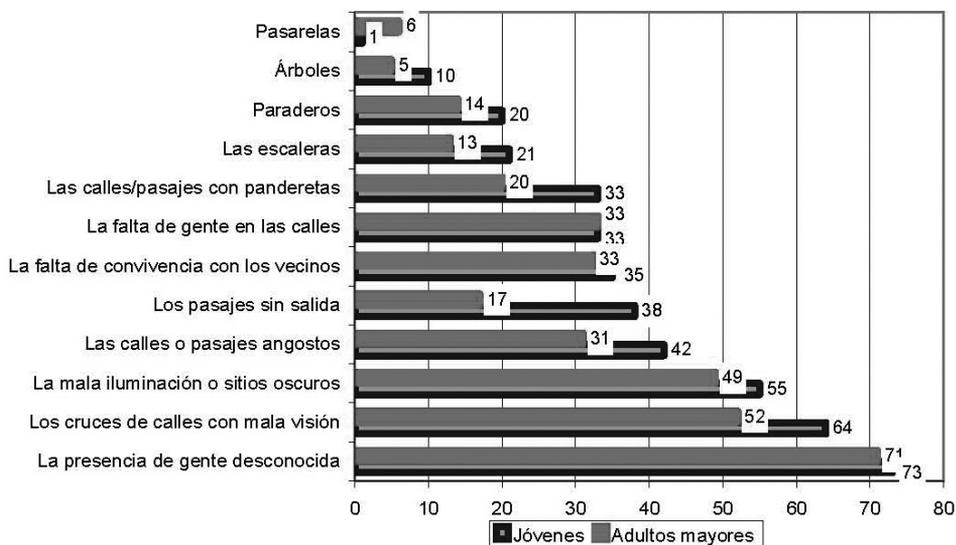
Ahora bien, un elemento de interés del análisis muestra que los jefes de hogar jóvenes, presentan siempre mayor intensidad de exposición al riesgo para cada una de las situaciones descritas, destacando los referidos a robos, accidentes y contacto con personas alcohólicas y drogadictas, que afectarían a uno de cada dos hogares jóvenes. La vivencia y cotidianeidad de los hogares jóvenes, marcada por el uso intensivo que hacen de las calles y los mayores desplazamientos en el espacio público, los colocaría en una situación de percepción de mayor vulnerabilidad diferencial. Mientras, los adultos mayores muestran dinámicas que reducen su uso y exposición al peligro en el espacio público, ubicando el peligro al interior de sus viviendas, declarando una mayor inseguridad relativa por robo.

Consultados los entrevistados acerca de su evaluación de un conjunto de elementos que conforman el barrio y que podrían generar mayor inseguridad, se observa, en general, que los jefes de hogar ponen su atención prioritaria en aspectos vinculados a la comunidad, como es el conocimiento entre los habitantes del conjunto y el diseño de los conjuntos habitacionales.

El gráfico N°4 muestra que, independientemente de la situación etárea, los entrevistados consideran que el escenario más inseguro se relaciona con la falta de apropiación del espacio público. En este sentido, más del 70% considera que el riesgo está asociado a “la presencia de gente desconocida”. En segundo y tercer lugar, los entrevistados consideran elementos del entorno, ya que el peligro derivaría de “los cruces de calles con mala visibilidad” y “la mala iluminación o sitios oscuros”, lo que demanda una atención a los aspectos de diseño o señalética de los conjuntos.

Cabe advertir, a modo de diferenciación por edad, que las personas mayores ponen más énfasis, además de la presencia de gente desconocida, en los aspectos asociativos o comunitarios, expresados en las categorías referidas a “la falta de gente en las calles

**Gráfico N°4**  
**¿Qué elemento de su barrio genera o provoca mayor inseguridad.....?**



Fuente: Procesamiento especial Base Datos MINVU/DICTUC, Sistema Medición Satisfacción Residencial.

y la falta de convivencia con los vecinos”. Mientras que los más jóvenes, centran con mayor intensidad su foco de inseguridad en los aspectos vinculados al diseño y entorno.

### 2. 3. Acerca de la comunidad y relaciones vecinales

Finalmente, se consideró la evaluación de los beneficiarios acerca de una serie de afirmaciones referidas a la comunidad y a las relaciones vecinales en los conjuntos habitacionales. Esto tenía por finalidad enfrentar los datos relacionados a conductas victimógenas con elementos comunitarios y de formación de redes sociales en los conjuntos habitacionales de Vivienda Básica.

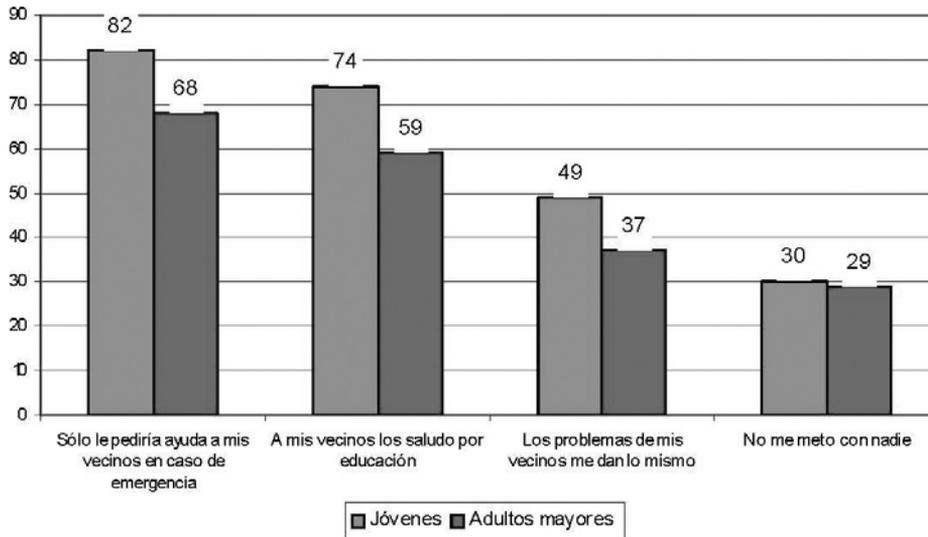
A los entrevistados se les planteó una serie de afirmaciones que revelan el grado de cohesión comunitaria y percepción de capital social o redes de ayuda. En general, los datos muestran que la formación de comunidad y relaciones vecinales son una tarea pendiente en los conjuntos habitacionales de Vivienda Básica. Un 72% “sólo pediría ayuda a sus vecinos en caso de emergencia”, y un 61% dice que “a mis vecinos sólo los saludo por buena educación”,

alertando sobre el desafío en materia de acompañamiento en la instalación de nuevas comunidades, particularmente, en aquellos conjuntos acogidos a la Ley de Copropiedad.

En relación a los residentes jóvenes de los barrios de Vivienda Básica, estos no expresan mayor intención ni necesidad de contacto con sus vecinos ni con su comunidad, mostrando que, detrás de sus temores y percepción de inseguridad, se halla una vivencia de individualización y anonimato comunitario. Concretamente, en el gráfico N°5, se observa que un 84% “sólo le pediría ayuda a los vecinos en caso de emergencia”, y que un 74% declara que “a sus vecinos los saluda sólo por buena educación”. Esto determina que la construcción de comunidad sea una prioridad importante para disminuir la percepción de vulnerabilidad al evento del delito.

Para finalizar, debe reiterarse que, de acuerdo a los resultados de la primera parte de este estudio, existe una importante relación entre el tamaño de la localidad y la victimización objetiva en los vecindarios. En este punto, se debe subrayar que la delin-

**Gráfico N°5**  
**¿Cuál es su opinión respecto a....?**  
**Categorías predominantes entre jóvenes**



Fuente: Procesamiento especial Base Datos MINVU/DICTUC, Sistema Medición Satisfacción Residencial.

**Cuadro 3.** Beneficiarios de vivienda social: Por vivir en este barrio ¿Usted o su familia se siente expuesto a...? (Se considera la categoría SÍ)

	Hasta 50.000	Hasta 100000	Hasta 200000	Más de 200000	Gran Santiago
Agresiones sexuales	14%	28%	24%	39%	39%
Asaltos	26%	54%	47%	73%	70%
Peleas y riñas	36%	51%	55%	70%	81%
Riesgo de accidentes	48%	56%	50%	68%	70%
Robos	39%	63%	58%	77%	74%
Alcoholismo y drogadicción	36%	50%	52%	69%	71%

Fuente. Procesamiento especial Observatorio de Satisfacción Residencial

cuencia e inseguridad, así como la segregación residencial, afectan principalmente a las grandes ciudades. Y la presencia de ambas situaciones de manera simultánea, puede ser una fuente de desarrollo de un proceso de desregulación normativa por parte de la población sometida a exclusión. La intensidad de hechos delictivos es muy sensible al tamaño de la ciudad de localización de los conjuntos de vivienda social, ya que en el Gran Santiago el robo en casa alcanzó el 15%, mientras que en barrios de vivienda social llega hasta el 31% según datos del Observatorio de Satisfacción con la Vivienda Social, implementado por el MINVU, mostrando la nece-

sidad de focalización de políticas urbanas de prevención del deterioro urbanístico y social de las periferias.

### 3. Conclusiones

El problema de la segregación urbana es de larga data, aunque no había sido percibido como una cuestión central para la política social en América Latina. Hoy en día, el panorama es distinto. La segregación adquiere especial importancia, debido a que el territorio de las grandes ciudades está siendo organizado bajo una estricta lógica de segregación

de grupos socio-económicos, que se caracteriza por distanciamiento social, agudizada desigualdad y erosión de la cohesión social. Si bien no es un fenómeno totalmente nuevo, hoy se respira algo diferente en la ciudad y su grado de segregación urbana: el efecto nocivo en la movilidad social y en las perspectivas de equidad futuras.

Hay tendencias que deben ser observadas con cuidado. La segregación está debilitando los vínculos con el mercado de trabajo de los sectores de menores recursos; segregación urbana y segregación escolar se están sumando como factores debilitadores de los resultados de las escuelas modestas; y surgen barrios impermeables ya sea al chorreo del crecimiento económico como al efecto redistributivo del gasto social. Esta situación determina que el problema de la segregación urbana no puede seguir siendo descartado como un tema ideológico y deba ser seriamente investigado, evaluado y traducido a innovaciones de política social y urbana.

En particular, la segregación parece ser un ambiente que favorece una elevada tolerancia o indiferencia a la desigualdad entre las clases acomodadas y medias, y una lenta pero creciente adhesión a la delincuencia entre ciertos grupos de los barrios y zonas excluidas del progreso. Las obligaciones mínimas de solidaridad en materia de igualdad de oportunidades van siendo erosionadas por la segregación, los espacios públicos se estratifican, y las oportunidades al alcance de los sectores pobres para educarse se muestran muy desiguales e ineficientes como medio para asegurar movilidad social e ingresos. El problema de la droga es un factor que, como no se había visto antes, agrava el ambiente urbano contemporáneo y favorece tanto la inseguridad como la comisión de delitos.

La delincuencia, por sí, genera mayor segregación ya que afecta las preferencias de localización y orienta las pautas de diseño inmobiliario hacia el condominio enrejado y la privatización del espacio público; lo que no es una tendencia sustentable como forma generalizada de hacer ciudad. Ciudad y Sociedad pueden considerarse espejos en lo referente a inequidad de los ingresos e inequidad urbana, con sus efectos erosionadores de la cohesión.

Los hallazgos de este trabajo sugieren asociación entre la segregación residencial y las tasas de delin-

cuencia del grupo de ciudades mayores en Chile, mostrando que la prevención de la inseguridad tiene posibilidades importantes en la gestión de dichas ciudades. Se trataría de contemplar el problema de la segregación (problemática social muy diferente a la pobreza y déficit materiales) en el diseño de políticas públicas en tres líneas complementarias:

En primer lugar, cobra importancia el desarrollo de programas compensatorios destinados a zonas segregadas, bajo un formato focalizado territorialmente en zonas de la ciudad interior, que articulen una mezcla de proyectos de forma integral. Como se vio en el estudio de las poblaciones de vivienda social, los proyectos no serán certeros si no parten de diagnósticos que consideren la percepción de inseguridad de los distintos grupos de vecinos (en especial, jóvenes, mujeres y personas mayores). En este sentido, el Programa de Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet incorporó el problema de la segregación como una dimensión de la realidad a enfrentar con nuevas políticas de integración. Así, durante los primeros meses de gobierno, el MINVU ha creado e iniciado el "Programa de Recuperación de los 200 Barrios", el cual viene a ser la primera medida que formaliza una necesidad pendiente de intervenir barrios afectados por problemas de exclusión, y que consideran expresamente los temas de delito, espacio público e integración de los jóvenes como elementos a trabajar en la identificación y solución de vecindarios segregados.

Segundo, se requieren medidas que prevengan incrementos de la segregación, lo que implica una política de localización urbana de los nuevos hogares en consideración de costos urbanos y no sólo en función de costos privados (que conduce a la segregación en la periferia por selección de terrenos de menor costo directo). Hay que agregar que, actualmente, segregar no tiene costo económico alguno a los actores que la generan, por lo que su regulación debiera ser parte de una política completa de internalización de externalidades. Al respecto, durante el 2006, el MINVU ha incluido dentro de su agenda de proyectos, la posible incorporación de incentivos a la integración a través de los Instrumentos de Planificación Territorial y la consideración de conceptos propios de la ley de solidaridad urbana Francesa.

Tercero, para efectos de intervenir en los problemas de desigualdad y brechas al interior de las ciu-

dades, los Planes de Desarrollo estratégico de ciudades constituyen un área fértil para inclusión de objetivos. Estos planes son artefactos de planificación que cobran auge por la competencia entre ciudades, favoreciendo, además, iniciativas en defensa del derecho a la ciudad y la integración social. Esto ofrece un importante espacio para la incorporación de la variable segregación en el diagnóstico, la formulación de escenarios y su traducción en estrategias espaciales de reducción de la inequidad, incluido un listado de proyectos estratégicos para la integración de barrios excluidos.

En las zonas donde segregación residencial no pueda ser reversible—lo que puede ser la mayoría de casos—se debe pensar en programas que impidan se cierre el círculo de aislamiento, que resulta de sumar distancia física con distancia social. Se trataría entonces de pensar un tipo de programas distinto, que apoyen seriamente la presencia en puntos estratégicos de otras formas de regeneración del tejido social y encuentro urbano como son clubes deportivos, escuelas integradas, y espacios culturales (con los resguardos de escala y complejidad adecuada para lograr instancias perdurables y que logren el impacto esperado).

Finalmente, con respecto al tema puntual de la seguridad en las ciudades, el desarrollo de nuevas políticas urbanas puede verse efectivamente complementado con medidas locales que fortalezcan la sensación de seguridad. Mucho se ha hablado de las diferencias de los niveles de inseguridad subjetiva con los índices de delitos objetivos, donde Chile muestra niveles mayores de temor que de victimización. Esta discusión o debate no resuelto, no debe restar importancia al hecho de que parte significativa de la calidad de vida y de la integración urbana y social es determinada en el mundo de las percepciones. Nuestra cultura de construcción urbana no ha considerado la opinión de los vecinos en toda su diversidad de edades y género, y la prevención situacional es una gran oportunidad metodológica de preguntar a todos y todas por qué lugares de los barrios deben ser intervenidos para dar mayores garantías de movilidad y circulación. Este nos refiere al factor imprescindible para poder pensar en la recuperación de espacios públicos locales. Otra cuestión que debe ser abordada es la elevada densidad de jóvenes de las periferias, donde no hay oferta de deporte ni esparcimiento, y el mercado laboral muestra una tendencia global de exclusión y estigmatización.

Todo el sistema de bienestar chileno, supone o descansa a través de la integración mediante el mundo del trabajo, y ello marca un punto a revisar en un mundo donde el trabajo es cada vez más escaso, e importan la oferta de mecanismos integradores más diversos y efectivos (incluso con capacidad de integración en contextos de inactividad).

## 5. Referencias Bibliográficas

- Arriagada, C. y J. Rodríguez (2003). *Segregación en Grandes Áreas Metropolitanas de América Latina*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Katzman, R. (2001). “Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos”. *Revista de la CEPAL*, 75:171-189.
- Katzman, R. (editor) (1999). *Activos y estructuras de oportunidades. Estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en el Uruguay*. Montevideo, Uruguay: PNUD y CEPAL.
- Marcuse, M. (2004) “Enclaves, sim: guetos, nao: a segregacao e o estado. Espaço & Debates: segregacoes Urbanas”, *Revista de Estudos Regionais e Urbanos*, 24, 45.
- MINTER (2004). “Diagnóstico de la Seguridad Ciudadana en Chile”. *Foro de Expertos en Seguridad Ciudadana*. Santiago de Chile: División de Seguridad Ciudadana, Ministerio del Interior.
- MINVU/DICTUC (2002). *Segunda Fase Sistema de Medición de Satisfacción de Beneficiarios del Programa de Vivienda Básica SERVU*. Santiago de Chile: Programa de Estudios, MINVU.
- Polese, M. y R. Stren (editores) (2000) *The Social Sustainability of Cities: Diversity and The Management of Change*. Toronto, Buffalo, London: University of Toronto Press.
- Retamoso, A. y G. Corbo (2003). *La evolución del sistema urbano uruguayo: una aproximación al fenómeno de la delincuencia y criminalidad en Montevideo*. Princeton University.
- Rodríguez, J. (2001). “Segregación Residencial socio-económica: ¿Qué es? ¿Cómo se mide? ¿Qué está pasando? ¿Importa?”. *Serie Población y Desarrollo*, 16. Santiago de Chile: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, CEPAL, Naciones Unidas.
- Sabatini, F., G. Cáceres y J. Cerda (2001). “Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción”. *EURE*, 27, 82, 21-42.