

DIFERENCIAS ESPACIALES EN LOS NIVELES DE BIENESTAR SOCIAL EN EL GRAN SANTIAGO: Implicancias conceptuales, metodologías y políticas*

PATRICIO LARRAÍN NAVARRO¹
HÉCTOR TOLEDO RIVERA²

RESUMEN

A pesar de los esfuerzos desplegados por los gobiernos durante las últimas décadas en relación a dimensionar y reducir las desigualdades socioeconómicas presentes en la sociedad chilena, los resultados han sido insatisfactorios. En primer lugar se observan fuertes discrepancias respecto de la magnitud de la pobreza y los indicadores que la estructuran. Este estudio intenta profundizar en las nociones de bienestar social y de pobreza posibilitando la elaboración de estructuras conceptuales que, a su vez, potencien la elaboración de diagnósticos adecuados y el diseño y evaluación de políticas de desarrollo social. Se concluye que la pobreza debe ser concebida como una condición particular de bienestar social asociada a diferentes grados de satisfacción de necesidades materiales e inmateriales de carácter básico. Se destaca de manera importante la dimensión espacial tanto en el estudio de las condiciones sociales como en la formulación de políticas y estrategias específicas destinadas a su mejoramiento.

* Este trabajo sintetiza los resultados del Proyecto Fondecyt N° 3.014/1988 titulado "Bienestar social y pobreza en la ciudad de Santiago: Estudio de geografía social urbana". Los autores agradecen a los alumnos del Depto. de Historia y Geografía del IPES Blas Cañas, Teresa Benítez y Jorge Miranda, por su eficiente colaboración en la recolección y tabulación de las variables utilizadas en la investigación.

¹ Instituto de Geografía, P. Universidad Católica de Chile.

² Dpto. Historia y Geografía IPES Blas Cañas.

INTRODUCCION

Las marcadas diferencias en los niveles de vida de la población constituyen un rasgo característico de la sociedad contemporánea. Al respecto, y al margen de los aspectos éticos involucrados, existe bastante concordancia, incluso entre gobiernos que poseen bases ideológicas distintas, en cuanto a que las desigualdades socioeconómicas extremas representan una constante amenaza para la estabilidad política, económica y social de los países.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos desplegados durante las últimas décadas por distintos gobiernos, en relación a dimensionar y reducir tales desigualdades, los resultados han sido abiertamente insatisfactorios, observándose en muchos casos una agudización del fenómeno. En este sentido, se postula que una de las razones fundamentales que explica este fracaso relativo se encuentra vinculada a carencias en el ámbito teórico-conceptual, expresadas por una parte en una falta de consenso respecto a la terminología utilizada y, por otra, en la ausencia de estructuras conceptuales que posean un carácter integral y que sean factibles de aplicar a realidades concretas, capaces de sustentar acciones eficientes en los distintos niveles de planificación.

La discusión que se plantea en Chile en torno al tema representa un buen ejemplo para constatar lo señalado. De acuerdo al "Mapa de extrema pobreza" confeccionado en 1975 por ODEPLAN y el Instituto de Economía de la Universidad Católica de Chile, utilizando cifras del Censo de Población y Vivienda de 1970, el 21% de los chilenos, es decir, cerca de 1,9 millones de personas, vivían en situación de extrema pobreza. En el trabajo mencionado la condición de pobreza fue definida en base a la variable vivienda y a la existencia y/o calidad de sus servicios complementarios. En términos más explícitos, fueron clasificados como extremadamente pobres las personas que habitaban en viviendas en situación de hacinamiento (promedio de cuatro o más personas por pieza habitación), independiente de las demás características; individuos que ocupaban cualquier tipo de

vivienda, excepto casa y departamento, en caso que el sistema de eliminación de excretas fuera malo y no existiera hacinamiento: personas que residían en casas y departamentos ubicados en zonas urbanas, sin equipamiento, con un sistema de eliminación de excretas deficiente y sin hacinamiento; y personas que habitaban en viviendas tipo callampa, rancho, ruca o choza y vivienda móvil, con buen sistema de eliminación de excretas y ausencia de hacinamiento (ODEPLAN-IEPUC, 1975).

Una década después, utilizando el mismo criterio y considerando ahora las cifras censales de 1982, ODEPLAN concluyó que el porcentaje de pobres había descendido en los doce años considerados a un 14,2%, afectando esta vez a 1,6 millones de personas. Según el mismo estudio, la extrema pobreza en el Gran Santiago (Provincia de Santiago más Puente Alto y San Bernardo) alcanzaba en 1982 al 11,9% de las viviendas particulares, valor que expresado en cifras absolutas corresponde a unas 464.300 viviendas (Rojas, 1986).

En contraposición a esta evolución, aparentemente positiva del fenómeno, expresada por un organismo de gobierno, un estudio de PREALC, basado en la determinación de una "canasta" suficiente para cubrir los requerimientos mínimos de una familia de cinco personas, indica que entre 1969 y 1987 la pobreza en el Gran Santiago habría aumentado desde un 28,5% a un 49% respectivamente (Tironi, 1989). Por otra parte, Torche (1988), basándose en cifras de ingresos contenidas en la Encuesta CASEN 1985, señala que la población pobre del país abarcaría a poco más del 45% de los hogares, representando una cifra absoluta de aproximadamente 5 millones de habitantes.

Así, las fuertes discrepancias respecto a la magnitud del fenómeno de la pobreza en Chile y de los indicadores que la estructuran no hacen más que corroborar las serias diferencias conceptuales y metodológicas existentes. Una falencia importante parece estar relacionada con el uso indiferenciado de los conceptos de pobreza y de bienestar social, los cuales, como se observará próximamente, poseen significados distintos.

El presente estudio pretende contribuir a profundizar el actual debate en relación a las nociones de bienestar social y de pobreza, con el objeto de aproximarse a un acuerdo mínimo en torno a un marco teórico-conceptual y empírico que permita definir y dimensionar ambos fenómenos, independiente de la relación que pueda existir entre ellos. Asimismo, se estima igualmente necesario intensificar la investigación de casos específicos, con el propósito de promover el desarrollo de estructuras conceptuales integrales y operativas de carácter dinámico, que posibiliten constituir un instrumento eficaz que sirva de base para la elaboración de diagnósticos adecuados y para el diseño y evaluación de políticas de desarrollo social.

OBJETIVOS Y METODOLOGIA

Consecuentemente con lo señalado, la presente investigación se desarrolló en torno a dos objetivos generales. En primer lugar, se buscó proponer un marco teórico que considerara una definición integral de las condiciones de bienestar social de una población, para lo cual fue necesario discutir con cierta rigurosidad el concepto de pobreza, por corresponder ésta a un estado específico de bienestar social. En segundo término, se procuró postular una estructura conceptual de bienestar social de carácter operativo, factible de utilizar por los organismos de planificación existentes en Chile, especialmente en los niveles metropolitano y comunal.

En términos más específicos, el trabajo intentó evaluar la aplicabilidad de la estructura conceptual y método de análisis propuestos en función del estudio de las diferenciaciones espaciales de los niveles de bienestar social en el Gran Santiago.

Desde el punto de vista metodológico, la primera fase de la investigación correspondió a una exhaustiva revisión bibliográfica referida a los aspectos teórico-conceptuales antes aludidos y a la recolección y selección de información contenida en la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), realizada en 1987, bajo la supervisión de ODEPLAN. La selección definiti-

va de los indicadores sociales a considerar estuvo sujeta a la formulación teórico-conceptual propuesta con anterioridad.

La segunda fase consistió en definir e interpretar el comportamiento espacial de los indicadores seleccionados, por medio de la utilización de la técnica multivariada denominada análisis de componentes principales, contenida en el paquete estadístico SAS (Statistical Analysis System). Esta técnica, de amplio uso en geografía, posibilita que un número relativamente alto de variables sea reducido a un número menor de variables o "componentes". Ejemplos de estudios teóricos y empíricos respecto a este tipo de análisis multivariado pueden encontrarse en Smith (1973), Gaete y Muxica (1977), Knox (1982) y Piulats (1987).

Una vez identificados los componentes estadística y conceptualmente relevantes se procedió a jerarquizar las comunas del Gran Santiago según su posición relativa en cada componente y a evaluar el comportamiento espacial de éstos. Por último, a través de la simple adición de las cargas obtenidas por las distintas comunas en cada componente, se generó un Índice Compuesto de Bienestar Social, que además de permitir un análisis integrado de los diferentes niveles de bienestar social existentes en el Gran Santiago posibilitó jerarquizar las comunas de acuerdo a las variaciones detectadas.

LOS CONCEPTOS DE POBREZA Y BIENESTAR SOCIAL

A partir de los años sesenta, el fenómeno de la pobreza urbana en Latinoamérica comienza a estudiarse desde la perspectiva del concepto de marginalidad, entendido en términos generales como la participación deficiente de amplios sectores de población en la sociedad a la que pertenecen. Esta situación tiene entre sus expresiones más evidentes el acceso restringido de los sectores afectados a los recursos y beneficios que la sociedad ofrece (CEPAL, 1962; Matos, 1962; Mercado, 1970),

Durante la década de los setenta el debate teórico se enriquece con trabajos como el realizado por Quijano (1970), quien no

sólo plantea nuevos enfoques respecto a la marginalidad urbana, sino que explora y postula teorías sobre su origen y desarrollo. En un ámbito algo diferente. Vekemans y Silva (1976), junto con profundizar el concepto de marginalidad, estudian la eventual simetría entre la presencia de un medio ambiente deteriorado y la pobreza existente, línea de investigación que también ha sido trabajada por Cross *et al.* (1978), Santa María (1985, 1989) y Gross y Rodríguez (1989).

Otra contribución importante al debate conceptual sobre la pobreza corresponde a Townsend (1974). Este autor postula que una condición de pobreza puede ser definida objetivamente sólo en términos de "privación relativa". Consecuentemente, un grupo de personas puede ser considerado pobre cuando carece de los medios o recursos que permiten obtener el tipo de alimentación, participar en actividades y tener las condiciones de vida concordantes con ciertos estándares aprobados por la sociedad a la cual dicho grupo pertenece. Toda definición del término "pobreza", agrega Townsend, debiera depender de criterios de evaluación que sean independientes de los intereses coyunturales, como también de la permanente incorporación de nuevas variables relevantes y de limitar al máximo el rol jugado por los juicios de valor.

Hacia fines de los años setenta emergen algunos enfoques innovadores que pretenden clarificar los elementos que dan contenido y significado a una condición de extrema pobreza, Altimir (1979) centra su interés en el concepto de "necesidad básica", con el objeto de diferenciar condiciones de pobreza y condiciones de extrema pobreza. Molina y Piñera (1979), a su vez, postulan un marco conceptual para definir la condición de "pobreza crítica".

Uno de los estudios recientes que mejor aborda el tema es el realizado por Kaztman (1989), autor que junto con enfatizar el carácter heterogéneo de la pobreza propone un método que considera la variable ingresos y los grados de satisfacción de las necesidades básicas. Al respecto, Kaztman señala que habitualmente la pobreza se define, como la situación más o menos permanente de determinados hogares cuya

insuficiencia de ingresos redundando en carencias críticas, agregando que uno de los elementos fundamentales que debe considerarse al precisar el significado del concepto es el período de duración de dichas carencias. En este contexto, Kaztman distingue la "pobreza reciente" o "pobreza coyuntural" de la "pobreza crónica" o "pobreza permanente".

Desde la perspectiva del presente estudio, el concepto de "pobreza" es definido como un estado particular de bienestar social, correspondiente a un grado mínimo de satisfacción de ciertas necesidades materiales e inmateriales, generalmente incorporadas en la denominación "necesidades básicas", las que en conjunto condicionan una situación de subsistencia. Esta forma de vida es el resultado de una notoria insuficiencia en la satisfacción de necesidades vinculadas a la vivienda, salud, educación e ingreso pecuniario.

Con respecto al concepto de "bienestar social", numerosas son las perspectivas utilizadas por distintos investigadores. Esta variedad de enfoques se encuentra asociada, por un lado, a la amplia heterogeneidad conceptual mencionada anteriormente y, por otro, al hecho de que cualquier definición rigurosa contendrá necesariamente juicios de valor que no son necesariamente compartidos por el conjunto de la sociedad.

Smith (1973) propone un concepto de "bienestar social" que alude a la satisfacción de las tres necesidades básicas fundamentales (alimentación, techo y abrigo), a poseer un estándar de vida "razonable", al respeto de la dignidad de las personas, a la existencia de movilidad social y económica, a la calidad de los servicios de educación, salud y recreación, entre otros aspectos.

Como lo señala Toledo (1984), la proposición de Smith contiene expresiones muy subjetivas ("dignidad del individuo", "ingresos adecuados", "buenos servicios de educación y salud"), que son percibidas en distinta forma por grupos sociales diferentes. En este contexto, señala el mismo autor, la idea de "bienestar social" de Smith representa más bien un conjunto de aspiraciones de la sociedad, y no logra constituirse en una herramienta conceptual

rigurosa que permita identificar niveles de satisfacción.

Por otra parte, Knox (1975) estudia el problema basándose en el concepto de "nivel de vida", conformado por elementos relacionados con la vivienda, salud, educación, estatus social, empleo, afluencia, tiempo libre, seguridad social y estabilidad social, además de otros aspectos referidos a la estructura demográfica, a las condiciones generales del ambiente físico y a la participación democrática.

El enfoque utilizado por Knox posee un carácter más operativo que el de Smith, en la medida que permite identificar y dimensionar diferencias reales en el bienestar social, sin condicionar el análisis a niveles preestablecidos y buscando minimizar la influencia de los juicios de valor. En consecuencia, diferentes grados de satisfacción de necesidades básicas corresponderán simplemente a variaciones en los niveles de vida de la población (Toledo, 1984).

En el ámbito científico chileno son poco numerosos los estudios que abordan en forma explícita el tema del bienestar social desde una perspectiva conceptual. En la práctica, la mayoría de los investigadores ha centrado sus esfuerzos en establecer diferenciaciones en el comportamiento espacial de indicadores sociales y demográficos específicos. No obstante el aporte de estos trabajos en sus respectivos contextos, los indicadores utilizados no responden necesariamente a una estructura coherente del concepto de bienestar social. Ejemplos en este sentido son los estudios de Bahr y Riesco (1981), Brahm y Ortiz (1989) y Franco y Ortiz (1983), los dos primeros referidos a la ciudad de Santiago y el último a la comuna de La Reina.

Una de las escasas alusiones directas al concepto de bienestar social en el contexto chileno corresponde al estudio realizado por Sánchez (1987), sobre las desigualdades regionales existentes en Chile. A través de la técnica de los componentes principales, este autor efectúa un análisis a nivel regional, utilizando diversas variables económicas, sociales y demográficas, llegando a proponer una geografía regional del bienestar. Sin embargo, el énfasis de este trabajo no es precisamente en los indicadores

que estructuran una situación de bienestar social, sino más bien en los patrones espaciales existentes. En consecuencia, resulta válido preguntarse si los patrones detectados por Sánchez corresponden efectivamente a niveles de bienestar o simplemente a alguna otra dimensión del espacio

El concepto de "bienestar social" utilizado en el presente estudio se encuentra definido por un conjunto de condiciones específicas de la existencia humana, resultantes del grado de satisfacción de necesidades materiales e inmateriales alcanzado por una población localizada en un lugar y tiempo dados. Dichas condiciones están representadas por una serie de indicadores sociales, que pretenden cubrir en la mejor forma posible las distintas dimensiones que estructuran el concepto.

A menudo se observan incoherencias respecto a la formulación y selección de indicadores sociales, expresadas, por ejemplo, en discrepancias entre las condiciones que se pretende dimensionar y las unidades de medida elegidas, situación que en no pocas ocasiones revela la parcialidad con que se trata el problema. Así, es posible que se estructuren conceptos tales como "pobreza" o "calidad de vida", utilizando indicadores que en su conjunto cubren sólo en parte el fenómeno conceptualizado.

De acuerdo a la Organización de Cooperación y de Desarrollo Económico (1976), una estructura de bienestar social debe permitir evaluar la efectividad de programas de acción social, analizar opciones de políticas alternativas a nivel sectorial y examinar la contribución global de la actividad del gobierno, a cada condición integrada en el estado de bienestar social. Desde esta perspectiva, la construcción de un modelo de indicadores de bienestar social debiera promover la revisión de la actual estadística social y procurar su complementación cuantitativa y cualitativa.

BIENESTAR SOCIAL EN LA CIUDAD DE SANTIAGO

El concepto de "bienestar social" propuesto en la sección anterior implica

identificar grados de satisfacción de necesidades materiales e inmateriales. Como se indicara previamente, la información estadística utilizada en esta investigación se obtuvo de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), aplicada en Chile durante el período octubre-noviembre de 1987. Dicha encuesta, basada en una metodología similar aplicada en 1985, contiene información para todas las comunas del país, en relación a las variables vivienda, confort habitacional, salubridad, educación, salud, patrimonio del hogar, ocupación e ingresos. Además de las variables mencionadas, el citado instrumento recogió también información relativa a aspectos sociodemográficos generales y opiniones de los habitantes respecto a la eficiencia y cobertura de los programas que conforman la denominada Red Social. La muestra incluyó a 4.935 hogares y su validez estadística se encuentra avalada por la aplicación de un sistema de muestreo aleatorio de conglomerados compactos, geográficamente estratificado (Haindl y Weber, 1986).

En la presente investigación el concepto de bienestar social fue estructurado en torno a siete dimensiones principales, las que a su vez estuvieron representadas por 27 indicadores. Las siete dimensiones consideradas fueron Vivienda, Hogar, Educación, Salud, Previsión Social, Ocupación e Ingresos.

Con respecto a la dimensión Vivienda, ésta constituye una de las expresiones más visibles de los niveles de vida de la población. Bajo esta perspectiva, se consideraron como variables estructurantes de esta dimensión los indicadores "vivienda insuficiente" (denominación que agrupa a una habitación del tipo choza, ruca, callampa o mediagua), disponibilidad de "pozo negro", existencia de "sistema de eliminación de excretas" y disponibilidad de "energía eléctrica". Por otra parte, los indicadores "vivienda cedida por familiares" y "vivienda propia pagada", al revelar la relación de propiedad que se tiene con la habitación, se consideraron representativas del grado de control, privacidad e independencia que poseen las familias. En consecuencia, el conjunto de estos indicadores aporta una

información relevante acerca de las condiciones de bienestar social de una población.

En lo referente a la dimensión Hogar, se consideraron como indicadores relevantes la posesión de artefactos domésticos de uso cotidiano (termo o calefón, refrigerador y televisión en colores), situación que implica reconocer que en la actualidad el desarrollo científico-tecnológico alcanzado por la sociedad provee una amplia gama de bienes domésticos que proporcionan mayores grados de comodidad y mayor ahorro de tiempo, lo cual podría redundar en un mejoramiento en las condiciones de vida de las personas. Esto no significa desconocer que tal disposición se encuentra condicionada por elementos culturales y conductuales específicos, como, por ejemplo, la decisión de una familia de cierto nivel de ingresos en relación a no adquirir un televisor por considerarlo nocivo para la formación de sus hijos. Otro indicador considerado en esta dimensión se refiere a la posesión de un vehículo motorizado para uso particular, el cual constituye, además, un indicio de la capacidad económica de una familia. En síntesis, el mayor o menor grado de equipamiento existente en un hogar es concebido como un buen indicador del estado de bienestar social de sus miembros.

La tercera dimensión utilizada en el presente trabajo es la Educación. Al respecto, existe un amplio consenso, al menos en el mundo occidental, en cuanto a que la posibilidad de lograr mejores condiciones de bienestar social depende, en buena medida, de los niveles de educación formal que alcancen los individuos. En este contexto se seleccionaron los indicadores "población analfabeta", "personas entre 6 y 18 años que asisten a la escuela", "personas entre 6 y 18 años sin educación", "hombres de 19 años y más que han cursado 1 o más años de educación superior", y "mujeres de 19 años y más que han cursado 1 o más años de educación superior".

La Salud se definió como otra dimensión importante del bienestar social. En este sentido, diversos estudios coinciden en que existe una estrecha relación entre el estado de salud físico y mental de una persona y la calidad de su bienestar social. Consecuentemente, y ante la reducida información

proporcionada por la encuesta CASEN en esta materia, se optó por seleccionar cuatro indicadores: "niños entre 2 y 6 años en riesgo nutricional", "niños entre 2 y 6 años en riesgo nutricional, que no retiran alimentos", "población afiliada a Isapres" y "población sin cobertura de salud". Los dos últimos indicadores son de tipo indirecto, que si bien no constituyen una medida directa respecto a los estados de salud física y mental de los individuos, de alguna forma revelan el grado de acceso que tiene la población al sistema de prestaciones de salud actualmente vigente en el país.

Una quinta dimensión corresponde a la Previsión Social. Las pensiones de vejez y de invalidez posibilitan a la población pasiva adulta percibir ingresos mensuales que permiten idealmente, mantener niveles de vida similares a los alcanzados durante la vida activa o, al menos, cubrir costos básicos de subsistencia. En consecuencia, se infiere que aquellas personas que no están incorporadas a algún sistema previsional se verán negativamente afectadas en sus condiciones generales de bienestar social,

La Ocupación representa otra dimensión del bienestar social muy relevante. El empleo permite a las personas satisfacer, a lo menos, tres aspectos importantes que no siempre se logran en plenitud: aplicar y desarrollar aptitudes e intereses vocacionales específicos; satisfacer la necesidad de ser útil a la sociedad; y proporcionar un ingreso pecuniario. En este contexto, se consideraron tres indicadores referidos a categorías ocupacionales ("técnicos y profesionales", "empleadores" y "obreros"), además del indicador "cesantes", que alude a la proporción de población que se encontraba sin trabajo al momento de la encuesta.

La última dimensión de bienestar social considerada en este trabajo se refiere al ingreso pecuniario. En una economía capitalista, el acceso a la casi totalidad de los bienes y servicios depende de la disponibilidad y control de un monto determinado de ingresos. En este sentido, diversos estudios han demostrado que las variaciones espaciales y temporales que experimentan dichos montos inciden poderosamente en los niveles de bienestar social de las

poblaciones afectadas. Desde este punto de vista, y condicionado a la información relativa a ingresos contenida en la encuesta CASEN, el análisis realizado incluyó tres indicadores: "proporción de hogares en quintiles 1 y 2 de ingreso", "proporción de hogares en el quintil 5 de ingreso" e "ingreso autónomo por hogar", correspondiendo

este último a una cifra promedio de los ingresos generados en forma directa, que no considera, por lo tanto, los ingresos vinculados a subsidios estatales.

El Cuadro N° 1 presenta un resumen de los principales componentes del bienestar social del Gran Santiago, de acuerdo a los resultados arrojados por el análisis multiva-

CUADRO N° 1
ESTRUCTURA DE LOS CUATRO COMPONENTES PRINCIPALES DEL BIENESTAR SOCIAL DEL GRAN SANTIAGO (Después de la rotación VARIMAX)

COMPONENTE I Condiciones Socioeconómicas Generales		COMPONENTE II Vivienda	
Valor Eigen: 18.399		Valor Eigen: 2.152	
% de explicación: 68,15%		% de explicación: 7,96%	
% acumulado: 68,15%		% acumulado: 76,12%	
Indicadores estructurantes	Carga	Indicadores estructurales	Carga
Ingreso promedio autónomo mensual	0,893	Pozo Negro	0,899
Comparte sistema eliminación excretas	0,885	Medidor de electricidad	0,825
Quintil 5 de ingreso	0,883	Población analfabeta	0,761
Hombres > = 19 años con 1 o más de educación superior	0,868	Vivienda insuficiente	0,721
Vivienda cedida por familiar	0,865	Población sin previsión	0,709
Vehículo motorizado	0,864	Niños en riesgo nutricional que no reciben alimento	0,647
Mujeres > = 19 años con 1 o más años de educación superior	0,839	Población sin cobertura salud	0,571
Población afiliada a ISAPRES	0,838	Quintiles 1 y 2 de ingresos	0,508
Técnicos y profesionales	0,821		
Obreros	0,820		
Empleadores	0,806		
T.V. en colores	0,785		
Termo o calefón	0,774		
Quintiles 1 y 2 de ingresos	0,761		
Refrigerador	0,760		
Cesantes	0,688		
Niños en riesgo nutricional	0,642		
Población sin cobertura salud	0,615		
COMPONENTE III Educación		COMPONENTE IV (Descartado)	
Indicadores estructurantes	Carga	Indicadores estructurantes	Carga
Valor Eigen: 1.603		Valor Eigen: 1.499	
% de explicación: 5,94%		% de explicación: 5,56%	
% acumulado: 82,06%		% acumulado: 87,61%	
Personas de 6 a 18 años sin educación	0,855	Vivienda propia	0,880
Personas de 6 a 18 años que no asiste a escuela	0,805	Niños de 2 a 6 años en estado de riesgo nutricional	-0,579

nado realizado. De un total de 27 componentes iniciales (existen tantos componentes como variables originales), fue posible identificar cuatro componentes estadísticamente significativos, que en conjunto representan el 87,61% de la variación total.

El criterio empleado para definir la representatividad estadística de los valores obtenidos para cada componente fue, por una parte, el valor alcanzado por la raíz característica (valor Eigen), que por convención debe ser igual o mayor que 1,0 y, por otra, la proporción explicada por el componente, la cual también por convención debe ser igual o superior al 5%. El mayor nivel de explicación corresponde al Componente Socioeconómico General (68,15%), seguido por los componentes Vivienda (7,61%), Educación (5,94%) y un cuarto componente (5,56%) que fue descartado debido a su falta de nitidez y carencia de lógica en su estructura.

En un contexto más específico, se observa que el primer componente se encuentra conformado por indicadores provenientes de las siete dimensiones del bienestar social consideradas en el presente estudio, razón por la cual recibió la denominación de "Condiciones socioeconómicas generales". Las cargas más importantes corresponden, en orden descendente, a los indicadores ingreso autónomo, "comparte sistema de eliminación de excretas", "hogares en el quintil 5", "hombres de 19 años o más que han cursado uno o más años de educación superior", "viviendas cedidas por familiares", "mujeres de 19 años o más que han cursado uno o más años de educación superior", "población afiliada a Isapres", "técnicos y profesionales", "obreros" y "empleados", todos con valores superiores a 0,80.

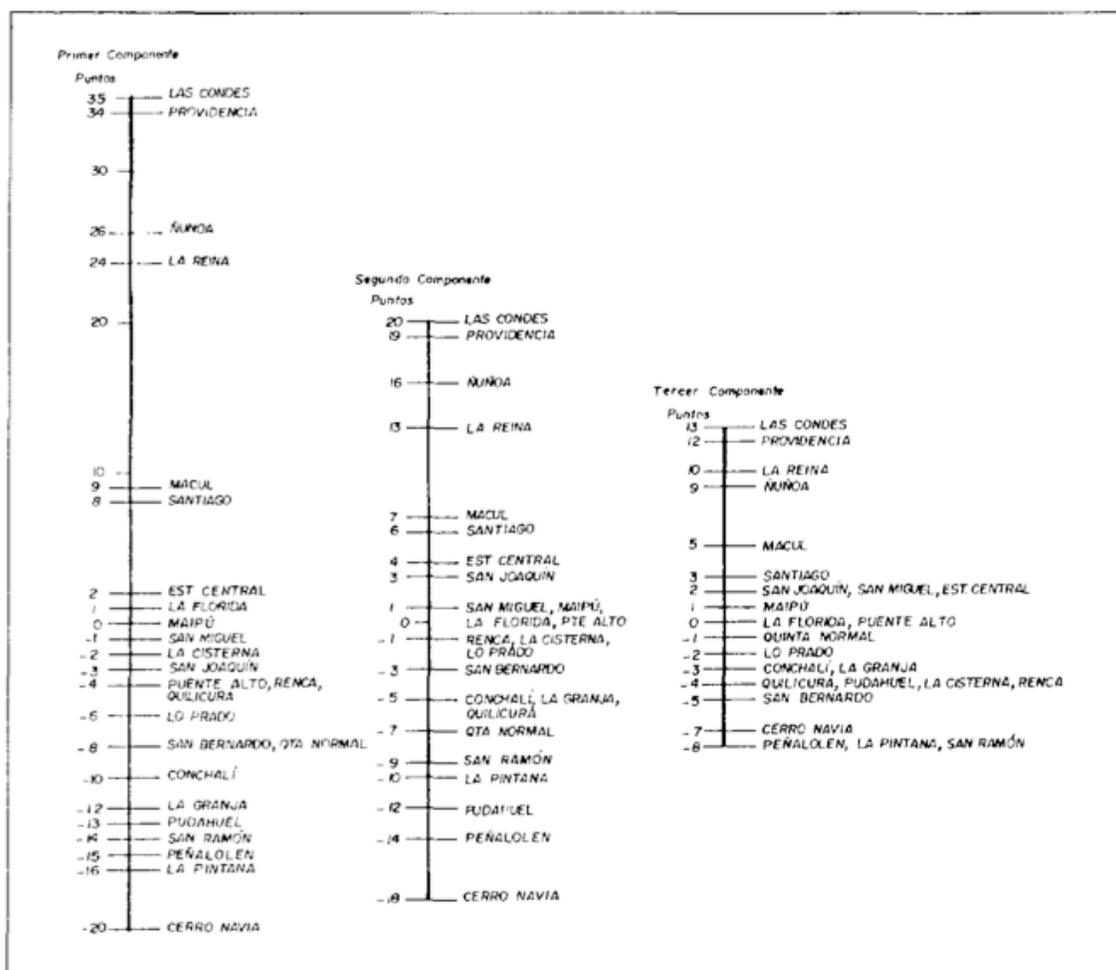
En relación al segundo componente, éste se encuentra estructurado por ocho indicadores principales, tres de los cuales corresponden claramente a carencias en la vivienda y su infraestructura de apoyo. Asimismo, dos de ellos poseen las cargas más altas ("pozo negro" y "medidor de electricidad"), mientras que el tercero ("vivienda insuficiente") posee el cuarto valor más alto. Atendiendo a los factores señalados, este componente recibió la denominación de "Vivienda".

El tercer componente presenta una estructuración bastante más simplificada, al punto que sólo dos indicadores tienen cargas significativas ("personas de 6 a 18 años sin educación" y "personas de 6 a 18 años que no asisten a la escuela"), en ambos casos con valores superiores a 0,80. Estos indicadores expresan inequívocamente aspectos de una dimensión específica del bienestar social como es la educación, pasando a ser esta la denominación otorgada al componente.

El siguiente paso metodológico consistió en espacializar a nivel comunal el comportamiento de los tres componentes considerados relevantes. Sin embargo, previo a la espacialización, fue necesario jerarquizar las comunas de acuerdo a los puntajes obtenidos en cada componente. La Figura N° 1 indica la posición relativa de cada comuna al interior de cada uno de los componentes, correspondiendo los puntajes positivos a mejores condiciones de bienestar social y los negativos a peores condiciones. En el caso del componente socioeconómico general, los puntajes fluctúan entre 35 y -20, ocupando los primeros lugares las comunas de Las Condes, Providencia, Ñuñoa, La Reina, Macul y Santiago, mientras que las posiciones más bajas corresponden a las comunas de San Ramón, Pudahuel, Peñalolén, La Pintana y Cerro Navia. Este patrón de distribución se mantiene más o menos constante en los otros dos componentes, a pesar de existir variaciones puntuales, fácilmente observables en la Figura N° 1.

Otro aspecto relevante que se desprende de la Figura N° 1 se relaciona con las diferencias existentes en los puntajes obtenidos por cada comuna en los distintos componentes. En este sentido, el alto grado de dispersión presentado por los puntajes constituye el reflejo de las enormes desigualdades existentes en el Gran Santiago en términos de bienestar social. Estadísticamente, la magnitud de estas desigualdades se encuentra expresada en las desviaciones estándares alcanzadas al interior de cada componente, correspondiendo éstos a D.S. 14,86 en el caso del primer componente, D.S. = 9,45 en el caso del segundo y D.S. 5,89 en el tercer componente.

FIGURA N° 1
 JERARQUIZACION DE LAS COMUNAS DEL GRAN SANTIAGO SEGUN SU
 POSICION RELATIVA EN CADA COMPONENTE (*)



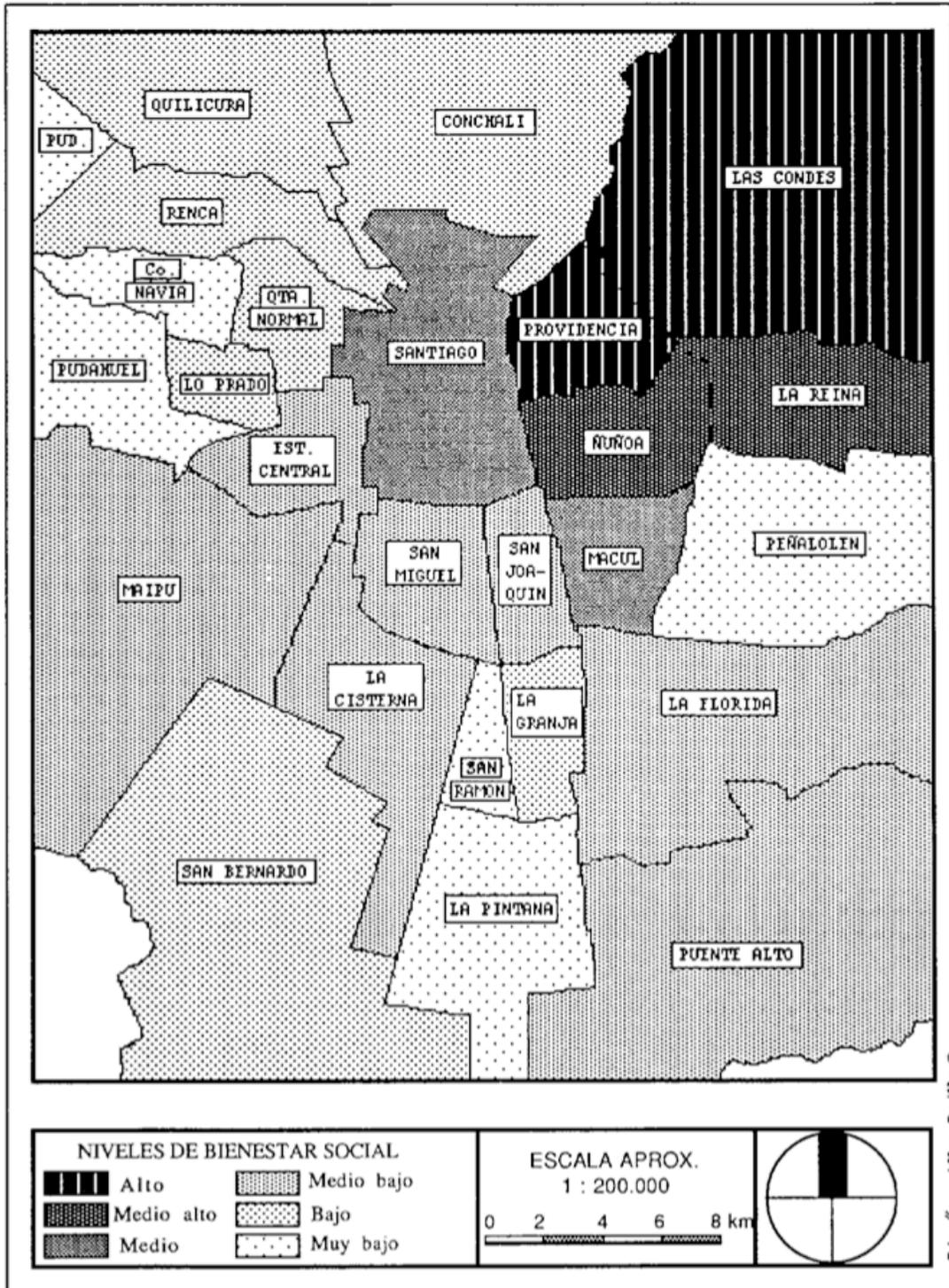
(*) El cuarto componente fue descartado del análisis debido a su escasa claridad y bajo nivel de explicación.

Una vez jerarquizadas las comunas de acuerdo a los valores alcanzados en cada componente, se procedió a clasificarlas en seis grupos (alto, medio-alto, medio, medio-bajo, bajo y muy bajo), definidos a través del método de los percentiles, el que fue complementado con un método denominado análisis grupal. De esta forma, se generaron cuatro mapas, uno para cada componente, y otro de síntesis referido al "índice compuesto de bienestar social", contando así con una visión espacial de los patrones de bienestar social existentes en el Gran Santiago.

La Figura N° 2 muestra el comportamiento espacial del componente socioeconómico general, observándose patrones de distribución muy definidos. En primer lugar, se destaca en forma muy nítida la concentración de los niveles alto y medio-alto en el sector nororiente de Santiago, conformado por las comunas de Las Condes, Providencia, La Reina y Ñuñoa, las que en conjunto se insertan en forma de cuña en la ciudad.

A partir del sector nororiente, se observa, en términos generales, una clara gradiente negativa en los niveles de bienes-

FIGURA N° 2
BIENESTAR SOCIAL EN EL GRAN SANTIAGO: COMPORTAMIENTO
ESPACIAL DEL COMPONENTE SOCIOECONOMICO GENERAL



tar social hacia las comunas periféricas del norte y norponiente (Conchalí, Quilicura, Renca, Pudahuel, Cerro Navia, Lo Prado y Quinta Normal) y del sur (Puente Alto, La Pintana, La Granja, San Ramón, La Cisterna y San Bernardo), todas clasificadas en los niveles bajo o muy bajo. Las comunas emplazadas en el área centro-sur (San Miguel) y centro-poniente (Estación Central y Maipú) confirman en general el patrón descrito, al estar clasificadas en el grupo medio-bajo. El patrón de distribución espacial recién descrito es consecuente con el concepto de "marginalidad geográfica" trabajado por distintos investigadores (Carvajal, 1986).

Un elemento interesante que se refleja en la Figura N° 2 es la inserción de la comuna de Peñalolén, que posee un nivel de bienestar social muy bajo, en un sector ocupado mayoritariamente por grupos de altos ingresos. Al margen de factores históricos específicos, como son las tomas ilegales de terreno, de carácter masivo, ocurridas en este sector precordillerano durante la década del sesenta y comienzos del setenta, la condición de comuna de bajo nivel socioeconómico se ha consolidado en años recientes, como resultado directo de las estrategias de sobrevivencia desarrolladas por los pobres urbanos, en cuanto a localizar sus residencias en lugares adyacentes a las comunas más afluentes, en la medida que las circunstancias lo permitan. Esto último, con el objeto de participar de la amplia gama de empleo informal ofrecido por este tipo de comunas, entre los que destacan: recolección de botellas, periódicos, cartones y desechos en general, que pueden ser comercializados; estacionamiento de automóviles; trabajos de jardinería y empleo doméstico en sus diferentes formas; venta ambulante de diversos artículos y frutas de estación. Esta apreciación puede ser corroborada al constatar la demanda relativamente alta que tiene Peñalolén como comuna de localización preferencial, en el contexto de los programas habitacionales orientados a los grupos de bajos ingresos (SERPLAC Metropolitana, 1986).

Respecto al comportamiento espacial del segundo y tercer componente, las Figuras

N°s. 3 y 4 confirman los patrones generales señalados para el componente socioeconómico general, aunque por tratarse de componentes estructurados por indicadores muy definidos presentan algunas variaciones en la clasificación de determinadas comunas.

Así, aunque el componente vivienda concentra también los mejores niveles en el sector nororiente de Santiago, con la excepción ya citada de Peñalolén, el nivel medio se encuentra conformado por un grupo bastante amplio de comunas, algunas de las cuales se emplazaban en sectores centrales consolidados que no poseen áreas de expansión (Santiago, Estación Central, San Miguel, Macul y San Joaquín), y otras en sectores periféricos que sí las poseen y que en los últimos años han debido absorber una proporción importante de viviendas orientadas preferentemente a sectores socioeconómicos medios. Este es el caso de viviendas construidas en comunas como Maipú, Puente Alto y La Florida, por medio de los distintos programas de subsidios contemplados por el Estado para este estrato socioeconómico, entre los que sobresalen los canalizados a través del Subsidio Habitacional regulado por el D.S. N° 92 de 1984 y del Sistema de Ahorro y Financiamiento (SAF), de acuerdo a lo estipulado en el D.S. N° 74 de 1984 y sus posteriores modificaciones. Sin embargo, otras comunas como La Pintana, Pudahuel y Peñalolén, que han debido localizar un número importante de viviendas sociales subsidiadas por el Estado y destinadas a sectores de menores recursos, mantienen niveles de bienestar social bastante bajos. Las viviendas construidas en este tipo de comunas corresponden principalmente a aquellas asignadas a través del Sistema de Postulación para la Marginalidad Habitacional (D.S. N° 62 de 1984).

En lo referente al componente Educación, en la Figura N° 4 se refleja una ampliación del nivel alto concentrado en el sector nororiente de la ciudad, con la incorporación de la comuna de La Reina. En el nivel medio alto sólo se encuentra la comuna de Ñuñoa, mientras que en el nivel medio la única representante es Macul. Como contrapartida, el grupo medio-bajo muestra

FIGURA N° 3
BIENESTAR SOCIAL EN EL GRAN SANTIAGO: COMPORTAMIENTO
ESPACIAL DEL COMPONENTE VIVIENDA

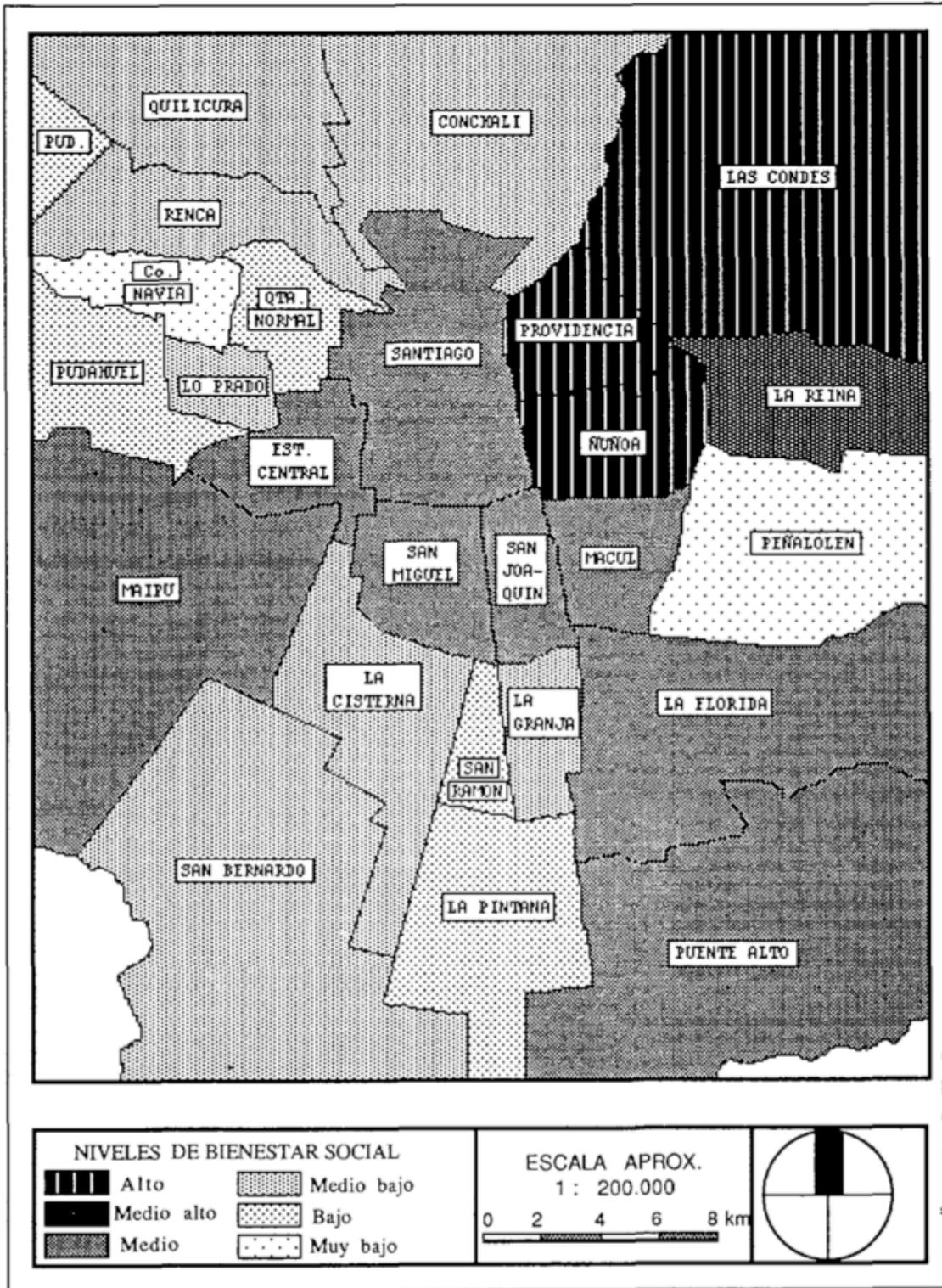
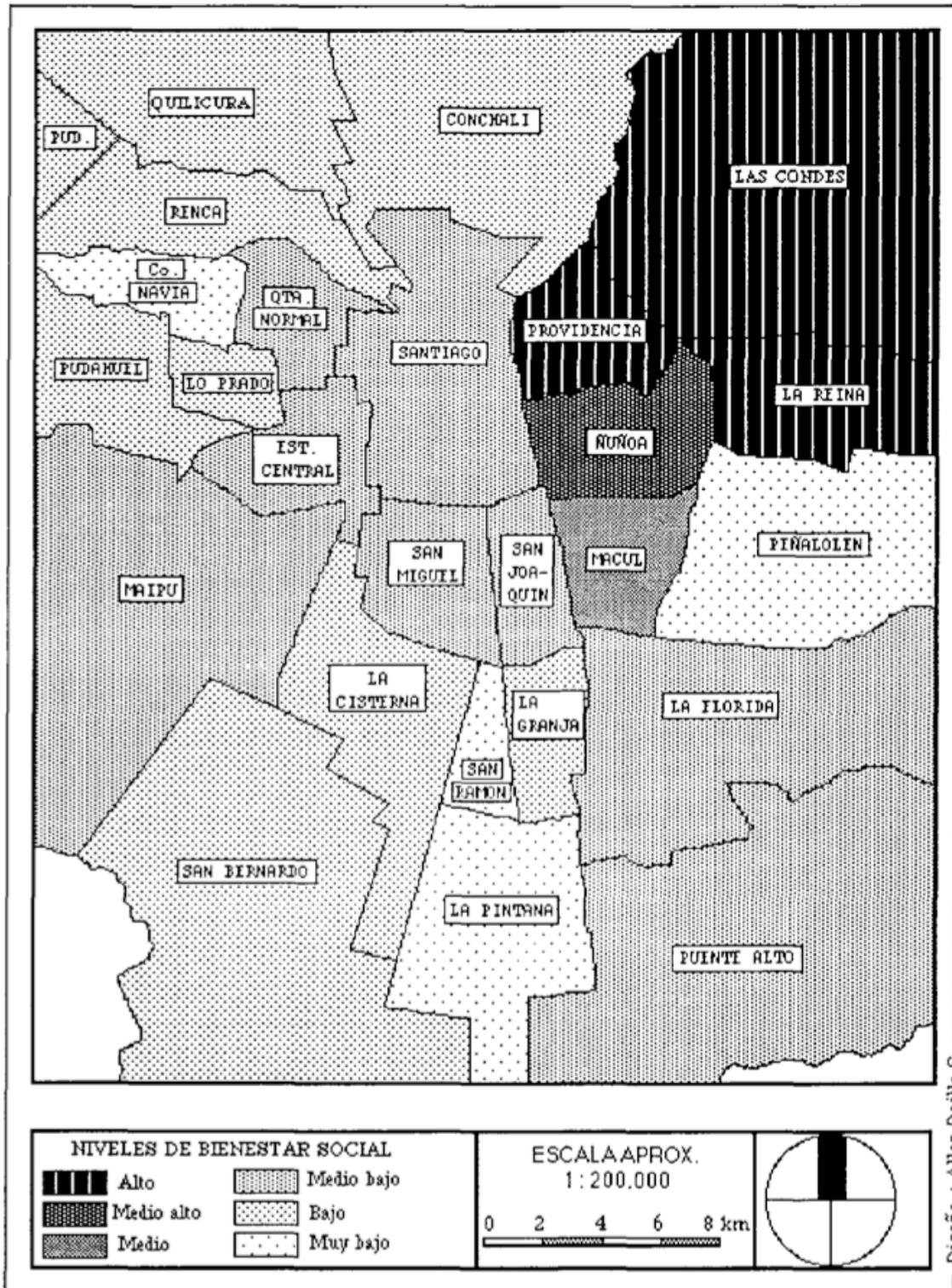


FIGURA N° 4
 BIENESTAR SOCIAL EN EL GRAN SANTIAGO:
 COMPORTAMIENTO ESPACIAL DEL COMPONENTE EDUCACION



un notorio incremento respecto a los componentes anteriormente analizados, involucrando a ocho comunas: Santiago, Quinta Normal, Estación Central, San Miguel, San Joaquín, Maipú, La Florida y Puente Alto. Las cinco primeras comunas pertenecen al casco antiguo de la ciudad y, como tales, presentan importantes grupos de población adulta con carencias educacionales.

Las tres figuras precedentes están referidas al comportamiento espacial de componentes específicos del bienestar social (condiciones socioeconómicas generales, vivienda y educación), que resultaron ser relevantes en el contexto del presente estudio. Adicionalmente, con el objeto de lograr una visión sintetizada e integrada de la situación del bienestar social en la ciudad de Santiago, se elaboró un índice compuesto de bienestar social, derivado de la sumatoria de los valores obtenidos por las distintas comunas, en cada componente.

En función de estos valores, se realizó una nueva jerarquización de las comunas,

cuyos resultados se observan en la Figura N° 5: Las Condes y Providencia conforman el nivel alto; Ñuñoa y La Reina el nivel medio-alto; Macul y Santiago el nivel medio; Estación Central, San Miguel, Maipú, San Joaquín, La Florida, Puente Alto y La Cisterna el nivel medio-bajo; Renca, Lo Prado, San Bernardo, Quinta Normal, Quilicura, Conchalí y La Granja el nivel bajo; y San Ramón, Pudahuel, Peñalolén, La Pintana y Cerro Navia el nivel muy bajo. Por otra parte, el alto valor de desviación estándar alcanzado para el conjunto de los puntajes agregados que constituyen el índice compuesto de bienestar social (D.S. = 28,82) es un reflejo de las importantes desigualdades existentes en la ciudad de Santiago. Finalmente, la Figura N° 6 revela la expresión espacial del índice compuesto de bienestar social, constatándose una consistencia bastante alta con respecto al comportamiento espacial de los componentes individuales, especialmente en lo que respecta al componente de condiciones socioeconómicas generales.

FIGURA N° 5
JERARQUIZACION DE COMUNAS SEGUN
INDICE COMPUESTO DE BIENESTAR SOCIAL

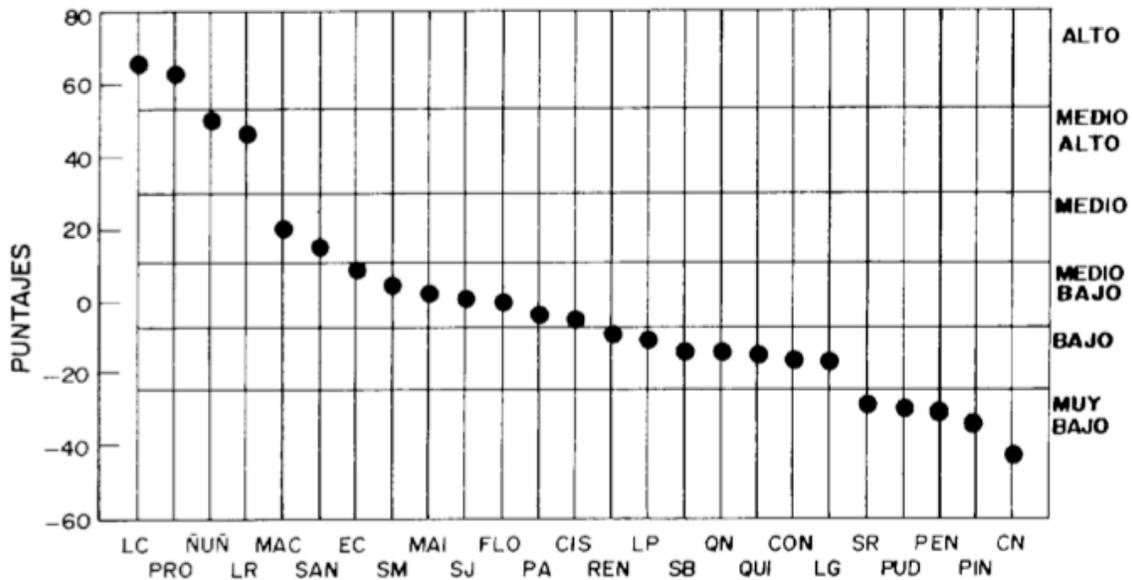
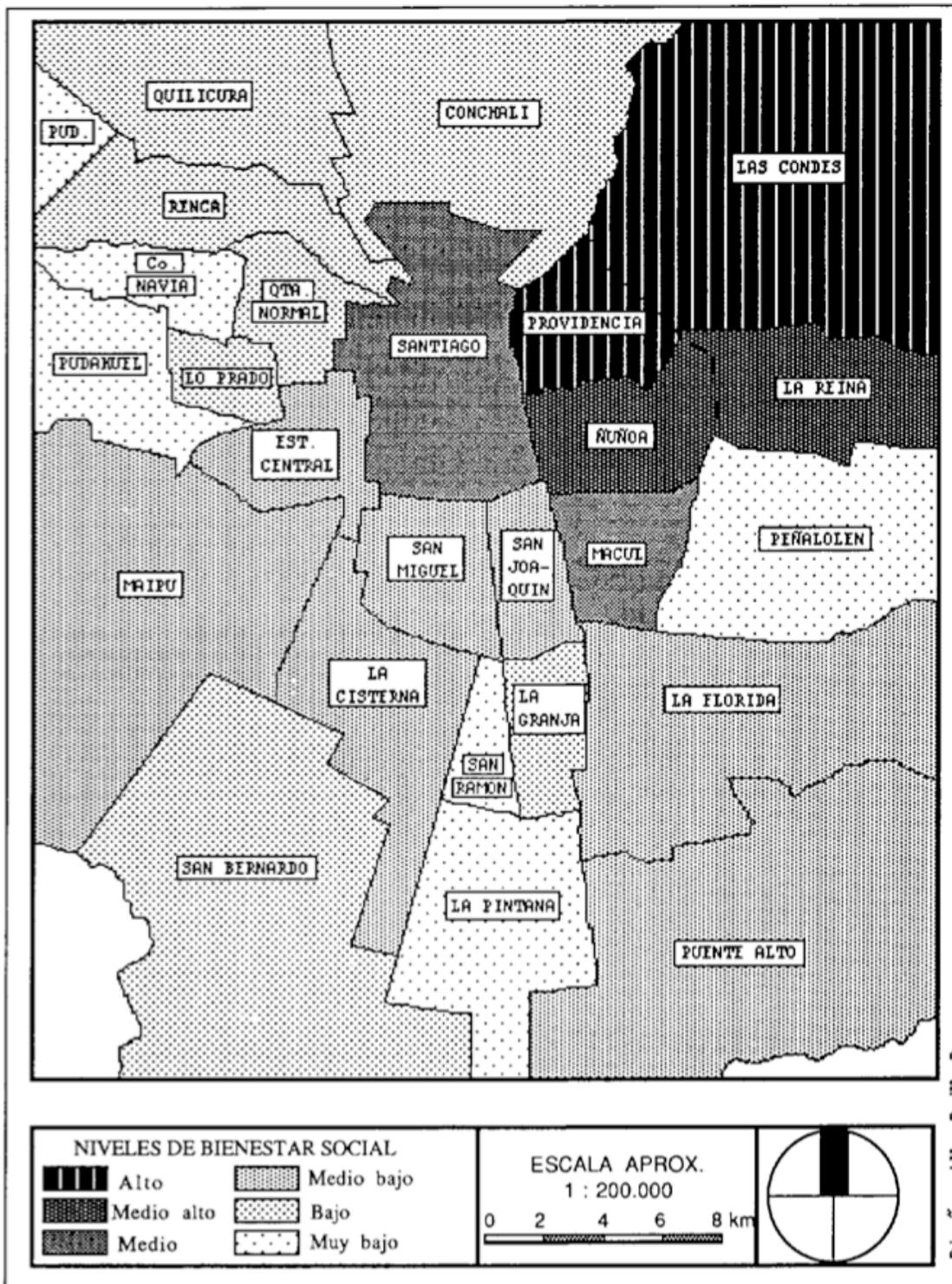


FIGURA N° 6
 COMPORTAMIENTO ESPACIAL DEL INDICE COMPUESTO
 DE BIENESTAR SOCIAL EN EL GRAN SANTIAGO (*)



* Índice derivado de la sumatoria de los puntajes obtenidos por cada comuna en los tres componentes considerados.

CONCLUSIONES

Una idea central que motivó el desarrollo de esta investigación fue contribuir al actual debate conceptual que toma lugar especialmente entre las ciencias sociales, respecto a las condiciones de vida de la población y de las marcadas diferencias individuales y espaciales que éstas presentan, aspectos que son de indudable interés para políticos y planificadores. En este sentido, se buscó diseñar un marco teórico-conceptual de carácter operativo, que, superando los problemas de arbitrariedad y falta de consenso actualmente vigentes, posibilite la realización de diagnósticos adecuados y la formulación de políticas y programas de desarrollo social, acordes con el problema que se pretende atacar.

Se estima que el carácter global, integral, dinámico y operativo que el presente trabajo le asigna al concepto de bienestar social constituye un marco adecuado para avanzar positivamente en el abordamiento del problema. Al respecto, un elemento importante es insistir en que la pobreza debe ser concebida como una condición particular de bienestar social, asociada a diferentes grados de satisfacción de necesidades materiales e inmateriales de carácter básico, que en conjunto condicionan una situación de subsistencia.

En relación al análisis sobre las diferenciaciones en los niveles de bienestar social en el Gran Santiago, un aspecto fundamental que es necesario destacar es la importancia de la dimensión espacial, tanto en el estudio de las condiciones sociales como en la formulación de políticas y estrategias específicas destinadas a su mejoramiento. Una realidad reiteradamente omitida por profesionales y políticos chilenos vinculados a la planificación es que el espacio físico, social, económico y cultural está lejos de constituir un espacio homogéneo, de tal forma que las políticas públicas que se implementen siempre tendrán un impacto espacialmente diferenciado, situación que exige emprender acciones también diferenciadas.

Por último, cabe resaltar que la presente investigación no debe ser considerada, en

ningún caso, como un trabajo definitivo, donde todas las interrogantes planteadas hayan sido resueltas. Muy por el contrario, subsisten una serie de vacíos e interrogantes adicionales como, por ejemplo, la medición de los distintos grados de pobreza, entendida ésta como una dimensión específica del bienestar social de una población. Otro desafío importante se relaciona con la generación de indicadores sociales que, además de ser en sí relevantes, sean consistentes con el significado y naturaleza del fenómeno que se pretende abordar. En esta perspectiva, es de vital importancia que los investigadores y planificadores interesados en el tema del bienestar social y de la pobreza eviten esclavizarse a la información oficial existente, cuyo grado de generalidad, incompatibilidad espacial e incoherencia respecto a los fenómenos que se pretende dimensionar atentan muchas veces contra la relevancia, respaldo científico y oportunidad requerida por investigaciones aplicadas, orientadas a resolver problemas concretos e inmediatos. Obviamente, el desafío se hace también extensivo a los organismos públicos vinculados a la generación de información y a las instancias de planificación existentes en los distintos niveles territoriales, principalmente en lo que respecta a la permanente actualización y levantamiento de información relevante.

BIBLIOGRAFIA

- ALTIMIR, O. (1984) The Extent of Poverty in Latin America, *The World Bank*, Washington D.C., USA.
- BAHR, J. y RIESCO, R. (1981) Estructura Urbana de las Metrópolis Latinoamericanas. El Caso de la Ciudad de Santiago. *Revista de Geografía Norte Grande*, Pontificia Universidad Católica de Chile, N° 8, pp. 27-56.
- BRAHM, L. y ORTIZ, J. (1989) Análisis de la Diferenciación Areal Interna del Espacio Social del Gran Santiago. Ponencia presentada al Tercer Encuentro Científico sobre el Medio Ambiente, CIPMA, Concepción, Chile, Tomo II, pp. 338-347.
- CARVAJAL, S. (1986) Diferenciación Areal en Espacios Urbanos: La Granja, una Comuna Marginal. Memoria para optar al Título de Geógrafo, Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile. Trabajo inédito.
- CEPAL (1962) Creación de Oportunidades de Empleo en Relación con la Mano de Obra Disponible. En Hauser (Editor), *La Urbanización en América Latina. Documentos UNESCO*, Bélgica.

- GAETE, A. y MUXICA, L. (1977) Jerarquización de las Provincias Chilenas según Niveles de Desarrollo, Infraestructura de Servicios y Actividades Económicas. *Revista de Geografía Norte Grande*, Pontificia Universidad Católica de Chile, 5, pp. 41-47.
- GROSS, P. et al. (1978) La Calidad del Medio Ambiente Físico en el Área Metropolitana de Santiago de Chile. *EURE*, Pontificia Universidad Católica de Chile, 5, 15, pp. 66-89.
- GROSS, P. y RODRIGUEZ, A. (1989) Segregación Ambiental en Santiago: 1962-1982. Ponencia presentada al Tercer Encuentro Científico sobre el Medio Ambiente, CIPMA, Concepción, Chile, Tomo II, pp. 213-226.
- KAZTMAN, R. (1989) La Heterogeneidad de la Pobreza: El Caso de Montevideo. *Revista de la CEPAL*, N° 37, pp. 141-152.
- KNOX, P. (1982) *Urban Social Geography: An Introduction*. New York: Longman Group Limited.
- LARRAIN, P. y TOLEDO, H. (1989) Bienestar Social y Pobreza en la Ciudad de Santiago: Estudio de Geografía Social Urbana. Proyecto Fondecyt de Enlace N° 3.014/1988. Trabajo inédito. Santiago de Chile.
- MATOS, J.M. (1962) Migración y Urbanización: La Barriada Limeña, un Caso de Integración a la Vida Urbana. En Hauser (Editor), *La Urbanización en América Latina*, Documentos UNESCO, Bélgica.
- MERCADO, O. (1970) La Marginalidad Urbana: Origen, Proceso y Modo, *DESAL*, Santiago de Chile.
- MOLINA, S. y PIÑERA, S. (1979) La Pobreza en América Latina: Situación, Evolución y Orientaciones de Política. Proyecto Pobreza Crítica en América Latina, ONU, CEPAL, PNUD. Santiago de Chile.
- ODEPLAN-IEPUC (1975) Mapa de Extrema Pobreza. *ICIRA*, Santiago de Chile.
- PIULATS, I. (1987) Identificación y Clasificación de Espacios Homogéneos en la Región Metropolitana de Santiago. Memoria para optar al Título de Geógrafo, Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile. Trabajo inédito.
- QUIJANO, A. (1970): Redefinición de Dependencia y Marginalización en América Latina. *Documento Interno CESO*, Universidad de Chile, Santiago.
- ROJAS, A. (1986) Extrema Pobreza: Concepto, Cuantificación y Características. *Estudios Públicos*, Santiago de Chile, 24, pp. 151-196.
- SANCHEZ, A. (1987) Las Desigualdades Regionales y el Bienestar en Chile: Una Perspectiva Geográfica. Editorial de la Universidad de Concepción, Chile.
- SANTA MARIA, I. (1987) La Gran Ciudad. En Medio Ambiente en Chile. CIPMA, Santiago de Chile: *Ediciones* Universidad Católica de Chile.
- SANTA MARIA, I. (1989) Primero Sobrevivencia, luego Desarrollo: Los Allegados, ¿Una Catástrofe Ambiental Inevitable? Ponencia al Tercer Encuentro Científico sobre el Medio Ambiente, CIPMA, Concepción, Chile, Tomo II, pp. 200-212.
- SERPLAC METROPOLITANA (1986) Plan Regional de Desarrollo 1986-1990. Santiago de Chile.
- SMITH, D. (1973) *The Geography of Social Well Being in the United States*. New York: McGraw-Hill.
- TIRONI, E. (1989) Es Posible Reducir la Pobreza en Chile. *Editorial Zig-Zag*, Santiago de Chile.
- TOLEDO, H. (1984) *The Geography of Social Well-Being: A Comparative Study between Alberta and Saskatchewan*. Master Thesis, Geography Department, Regina, University of Regina, Saskatchewan, Canadá.
- TORCHE, A. (1988) Distribuir el Ingreso para Satisfacer las Necesidades Básicas. En Larrain, F. (editor), *Desarrollo Económico en Democracia*, Editorial Universidad Católica, Santiago de Chile.
- TOWNSEND, P. (1974) *Poverty as Relative Deprivation*. En D. Wedderburn (editor), *Poverty, Inequality and Class Structure*. London: Cambridge University, Press.
- VEKEMANS, R. y SILVA, I. (1976) Marginalidad, Promoción Popular y Neomarxismo. Centro de Estudios para el Desarrollo e Integración de América Latina (CEDIAL), Bogotá, Colombia.