



# DESIGUALDAD Y CIUDAD

*una respuesta desde*

# LA SOLIDARIDAD



ideapaís.



## RESUMEN EJECUTIVO

**D**urante los últimos años, la discusión pública sobre los niveles de desigualdad ha estado en primera línea posicionándose como un elemento importante dentro del debate. Sin embargo, en la práctica sólo algunas de sus dimensiones han tenido relevancia política —la distribución del ingreso, por ejemplo—, en perjuicio de otras que no han tenido la importancia requerida —como la segregación urbana—. Todo ello trae consigo una gran confusión en torno al sentido de la desigualdad, no existiendo claridad sobre qué criterios podrían usarse para discernir cuáles desigualdades son fruto de la injusticia y cuáles son más bien reflejo de la diversidad social.

En el presente trabajo argumentaremos que la desigualdad es un problema político real, que deteriora gravemente las relaciones individuales y sociales más básicas. Una reflexión de fondo sobre los niveles de desigualdad tiene especial importancia en nuestro contexto político de reformas profundas a la institucionalidad vigente, sobre todo en contraste con algunas tesis optimistas que, desde una óptica reduccionista de la libertad, pasan por alto los serios efectos de una política de desarrollo urbano centrada en el individuo.

Por ello, el primer propósito del presente trabajo es, a partir de la observación directa de nuestro entorno urbano, mostrar que la desigualdad se revela con rostros concretos en distintas facetas de la vida social. En la ciudad, la desigualdad tiene una cara muy visible, resultando patente que una desproporción excesiva de los bienes, incluso donde no hay pobreza pero sí desigualdad, causan un grave deterioro los cimientos de la justicia y la solidaridad al excluir de la participación en ciertos bienes por pura geografía. En este sentido, muchos de los problemas sociales más graves, desde los ligados a la familia nuclear, hasta aquellos más complejos relacionados con el tejido social, tienen un antecedente urbano.

En este sentido, desde IdeaPaís buscamos, en base a una caracterización general de la desigualdad como problema político y desde el principio de solidaridad, hacer un aporte público el que se traduce en 10 propuestas de políticas públicas orientadas a enfrentar sus consecuencias políticas, urbanas y solidarias. En este plano, nos parece que la solidaridad es un principio social apropiado para iluminar la perspectiva tanto teórica como práctica de nuestro actual contexto de malestar político, estableciendo una institucionalidad práctica, que orienta, precisa y vincula las distintas dimensiones de la vida social entre sí, sobre todo aquellas que dicen relación con el desarrollo urbano.

**Director de Estudios**

Cristóbal Ruiz-Tagle C.

**Investigador responsable**

Luis Robert V.

**Diseño y Diagramación**

Patricia Correa H.

## Agenda IdeaPaís

# LA CIUDAD, *el rostro* DE LA DESIGUALDAD: UNA RESPUESTA DESDE LA SOLIDARIDAD

Para quien es dicen que la desigualdad no es un problema

### 1) INTRODUCCIÓN

La *desigualdad*, en el último tiempo, si observamos las encuestas y las preocupaciones de los chilenos, pareciera que se erige como la principal fuente generadora de malestares sociales la cual presenta un desafío para la sana convivencia política. Pese a que existen múltiples polémicas respecto a cómo deberíamos medirla<sup>1</sup>, entidades nacionales e internacionales especializadas han subrayado en la discusión pública que los niveles de *desigualdad* son el prin-

cipal problema político que afecta a la sociedad chilena<sup>2</sup>, tesis que tiende a ser compartida por una gran cantidad de chilenos que, en un escenario de intenso descrédito de la actividad política, han denunciado sus crecientes y apremiantes niveles en numerosas áreas de la vida social.

La experiencia más concreta demuestra que los niveles de *desigualdad* son un problema político real, que deteriora gravemente las relaciones individuales y sociales más básicas. Sin embargo, en el ámbito público no existe claridad sobre si la *desigualdad* es o no un problema prioritario para la actividad política, ni qué criterios podrían usarse para discernir cuáles *desigualdades* son fruto de la injusticia y cuáles son más bien reflejo de la diversidad social. En este contexto de ausencia de claridad conceptual, en el ámbito político no todas sus expresiones parecen ser igualmente importantes; por ejemplo, pareciera que sí importa la distribución del ingreso —el proyecto de reforma tributaria, por ejemplo, primera reforma del actual gobierno, tuvo como objetivo precisamente lograr una mayor equidad tributaria, para que los que ganan más, aporten más—, no así la desigual distribución del poder político —la Comisión de Descentralización no tiene la misma prioridad política—, pero por sobre todo, la segregación urbana.

¿Qué ingrediente faltó durante el proceso de transición política que, en muchos sentidos, lanzó al país a un progreso material nunca antes visto, pero que ha ocasionado que la ciudad haya dejado de ser un espacio apto para la convivencia política? El proceso de desarrollo que ha seguido Chile durante los últimos 30 años tiene numerosos puntos positivos, que han permitido que Chile se aproxime a niveles de bienestar que difícilmente podrían haberse alcanzado en un contexto distinto al de libre mercado. Sin embargo, si bien en el diseño original de lo que se ha llamado “modelo de desarrollo” estuvo presente una preocupación por derrotar la *pobreza*, al mismo tiempo estuvo ausente una aproximación tanto teórica como práctica a la cuestión de la *desigualdad*.

Tal omisión ha quedado de manifiesto durante los últimos años, donde se ha visto que, aún disminuyendo la *pobreza* y aumentando las oportunidades en numerosas esferas de la vida social, subyacen problemas de *pobreza* y *desigualdad* en nuestro país, siendo aquellas relacionadas con la *segregación urbana*, una de las más visibles y patentes. Todo ello ha tenido una repercusión importante en las políticas de desarrollo urbano.

1 Existen interesantes discusiones sobre cómo medir la desigualdad, las cuales se centran en qué tipo de indicador utilizar, qué ingresos medir, si se incluyen o no las transferencias monetarias y no monetarias que el Estado efectúa, o cómo medirse mide la desigualdad a través del tiempo. Todo ello en la práctica implica que se exija conocer muy bien qué tipo de metodología se ha usado antes de extrapolar conclusiones. Para más información, recomendamos revisar [http://www.cepchile.cl/dms/archivo\\_1428\\_691/rev65\\_contr\\_ruiz.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo_1428_691/rev65_contr_ruiz.pdf)

2 Todo ello se vio fuertemente reflejado en los programas electorales de la pasada elección presidencial, en los que, desde distintas lecturas políticas, se hacía eco de las consecuencias de la desigualdad, dejando paulatinamente atrás el periodo histórico en que la pobreza fue considerada como el principal problema social de nuestro país. Las mayores referencias a la desigualdad las encontramos en el programa de gobierno de Michelle Bachelet —41 veces—. En el programa de Evelyn Matthei, por otra parte, el vocablo desigualdad aparece mencionado 5 veces. (Programa de Gobierno 2014-2018—Michelle Bachelet, 2014); (Programa Presidencial—Evelyn Matthei 2014-2018, 2014)



Durante las últimas décadas, la discusión sobre la *segregación urbana* ha sido relegada a un segundo plano, sobre todo por algunas tesis optimistas que, desde una óptica reduccionista de la libertad, pasan por alto los serios efectos de una política de desarrollo urbano centrada en el individuo. Los hechos muestran que este modo de entender la libertad, desvinculada del espacio físico, en ningún caso es una ventaja para el país, sobre todo para los sectores más vulnerables. Por el contrario, la ausencia de una planificación territorial adecuada, condiciona la efectiva posibilidad de que las personas puedan acceder y participar de los beneficios de la ciudad.

Este informe pretende dar continuidad a una preocupación permanente de IdeaPaís por el estudio de la desigualdad en Chile (IdeaPaís, 2013). Para ello, y a partir de problemas concretos ligados a una deficiente infraestructura de la ciudad, nos enfocaremos en mostrar los *rostros concretos de la desigualdad* urbana, concluyendo que la *desigualdad* es un problema político que no puede ser pasado por alto por nuestra sociedad, sobre todo teniendo en cuenta que el desarrollo inorgánico de ciudades no es un problema propio de las megaciudades, sino que se replica también en otras (OCDE, 2013)<sup>3</sup>. El acceso a bienes fundamentales para la vida humana tales como educación, salud, vivienda, entorno y redes, están ligados de manera ineludible a un desigual acceso al territorio, factor que condiciona no sólo las principales decisiones de vida de las personas, sino también el de muchas familias que buscan salir de la marginalidad y la *pobreza*.

En una primera parte, mostraremos, a partir de las manifestaciones de la *desigualdad* en la ciudad, que ésta es un problema político. En una segunda parte, expondremos los principales argumentos que dan soporte conceptual a la problemática de la *desigualdad* urbana. Nuestra tesis es que las respuestas la encontramos en el principio de la solidaridad. En una tercera sección, mostraremos los distintos rostros de la *desigualdad* en el plano urbano, tanto en entorno y redes, vivienda, salud, educación, trabajo y transportes. Para finalizar, concluiremos con 10 propuestas de política pública que, desde IdeaPaís, pensamos que pueden influir en el ámbito público.

### 2) ¿POR QUÉ LOS ALTOS NIVELES *DESIGUALDAD* SON UN PROBLEMA POLÍTICO?

Desde un punto de vista político, en nuestro país el problema de la *desigualdad* tiene una data reciente. El último Informe de Desarrollo Humano 2015 elaborado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) destaca que Chile es el único país que alcanza un índice de desarrollo humano (IDH) “*muy alto*” —situ-

ado en el lugar 42° entre 188 países—, pero que pierde casi 20% de lo logrado al corregir por un factor de *desigualdad* (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2015). La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD, en inglés), por su parte, desde hace algunos años ha insistido en que Chile es el país miembro con mayor *desigualdad* de ingreso, donde los ingresos del 10% más rico son 26 veces más altos que los del 10% más pobre (OECD, 2015)<sup>4</sup>. Pese a los referidos diagnósticos internacionales, en el debate político interno ha existido gran confusión en torno al concepto, lo que no permite situarse en un escenario real que se haga cargo de sus consecuencias, especialmente de aquellas que afectan al territorio urbano.

En este sentido, existen al menos dos posturas políticas frente a la *desigualdad*. Por una parte, quienes sostienen que la *desigualdad no es*, en ningún caso, un problema político. Quienes defienden esta postura, afirman que es la *pobreza* y no la *desigualdad* el problema prioritario de nuestro desarrollo social. Ésta es la postura que ha predominado durante los últimos 25 años y que, en algún sentido, inspiró la política de desarrollo urbano implementada en los años ochenta. Por otra parte, un sector distinto sostiene que la *desigualdad* sí es un problema, pero siguiendo una tendencia normativa de que la *desigualdad es en sí* misma una situación injusta. Además, entre todas las *desigualdades* que este sector enfatiza, tienen más prioridad aquellas vinculadas con la distribución del ingreso, lo que implica una restricción de las libertades económicas, sobre todo la de los sectores de mayor ingreso<sup>5</sup>. En general, tienden a

4 Otros puntos de vista, por otra parte, sostienen que la *desigualdad* ha disminuido en las últimas décadas. Sapelli, por ejemplo, sostiene que si se analizan los indicadores de *desigualdad* de ingresos por cohortes (generaciones) se observa una mejora a partir de aquellos nacidos en la década de los cincuenta, lo que se puede atribuir a que las nuevas generaciones están gozando el hecho de poder acceder a mejores posibilidades como salud, mayores años de escolaridad, entre otros. Si tal efecto aún no se refleja en los indicadores globales se debe —según la investigación de Sapelli— a las transformaciones demográficas recientes de la población chilena, en la que los grupos etarios de mayor edad, que son los que tienen peor distribución del ingreso, han adquirido mayor peso en la pirámide poblacional. Sapelli, en este sentido, concluye que en el Chile de los últimos sesenta años habría existido una importante «movilidad social», que debe ser tomada en cuenta en la discusión de políticas públicas (Sapelli, *Desigualdad, movilidad, pobreza: necesidad de una política social diferente*, 2014).

5 La cuestión de la «distribución de la riqueza» ha causado también una gran controversia en nuestro país. En un sentido muy amplio, todos los bienes que existen en la sociedad son comunes, lo que significa que todos pueden participar de ellos. Sin embargo, algunos bienes son más propiamente comunes que otros. Los bienes materiales, como el dinero, el alimento, el vestuario, etc., por ejemplo, son comunes a todas las personas, pero sólo de un modo accidental, sobre todo porque se agotan en la medida que se participa de ellos, es decir, su uso es excluyente y no propiamente común. En consecuencia, sólo los bienes inmateriales pueden ser esencialmente comunes, porque no se agotan y pueden ser participados y distribuidos en una sociedad sin límite, como la educación, el lenguaje, la cultura, la religión, la ciencia, el arte, por citar sólo algunos. Sin embargo, el hecho que sólo los bienes inmateriales sean propiamente comunes, no significa que la distribución de la riqueza no sea importante. El bien común, como lo explica Antonio Millán Puelles, tiene una condición de índole material indispensable para la vida en común,

3 De hecho, si observamos las 28 ciudades más segregadas para las cuales la OCDE maneja datos, veremos que Chile presenta 8 en este ranking: Santiago, Temuco, Concepción, Chillán, San Antonio, Rancagua, Valparaíso y Coquimbo-La Serena. (OCDE, 2013). <http://planificacionmdu.ieut.cl/wp-content/uploads/2014/05/The-Chilean-urban-system-and-its-challenges.pdf>

asumir que algunas de las asociaciones que sustentan a la sociedad, como la familia, son ámbitos que en sí mismo reproducen *desigualdades*, por lo que es necesario corregir sus efectos socializadores a través de mecanismos de mixtura social, como el fin de la selección escolar, por ejemplo, uno de los puntos más controvertidos de la reforma educacional impulsada por el gobierno de Michelle Bachelet<sup>6</sup>.

En lo que respecta a la primera postura, el supuesto subyacente es que las políticas que el Estado y la sociedad pueden realizar para dar solución a ambas problemáticas, entran en tensión por la existencia de un *trade off*, en la medida que se asume que *pobreza* y *desigualdad* son conceptos mutuamente excluyentes. Así, durante las últimas tres décadas, este paradigma se ha traducido en una política urbana centrada en el concepto de focalización, es decir, en concentrar, por una cuestión de eficiencia de los recursos económicos, el gasto social en los sectores más pobres de la población. La política de vivienda, focalizada en la cobertura habitacional, es un claro ejemplo de que la prioridad durante las décadas de los ochenta y noventa fue la derrota de la *pobreza* extrema, la que, por cierto, cumplía con el sueño de “*la casa propia*”, pero que no se hizo cargo de los aspectos cualitativos de ésta relacionados no sólo con la habitación, sino con la cohabitación, como la localización, el equipamiento, el entorno y redes, etc.

En este sentido, la tesis que sobrepone a la *pobreza* por sobre la *desigualdad* sólo es cierta si empleamos una definición de *pobreza absoluta* en relación a alguna forma de medición —por ejemplo, la del Banco Mundial, el cual afirma que una brecha de 1,9 dólares individuales al día o las casi \$137.000 mensuales por persona que actualmente definen la línea de la *pobreza* según la metodología tradicional de la encuesta CASEN—<sup>7</sup> en relación a un criterio es-

tático que asegure la superación de algunas carencias biológicas, obviando otras dimensiones de la participación personal en la sociedad.

En este sentido, una comprensión más integral de la *pobreza* — porque debemos tener claro que la composición de la canasta básica va cambiando, es decir, bienes que antes eran un lujo, hoy se han vuelto básicos y eso implica que el enfoque absoluto sea deficiente—, da cuenta de que ésta es una *realidad relativa*. Por ende, es fácil mostrar que siempre se es pobre «en relación a algo» como nos muestran formas más completas de medición, como por ejemplo el Índice de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas, que recoge, en parte, la propuesta del Premio Nobel de Economía Amartya Sen y su «enfoque de las capacidades», en el que se define la *pobreza* en función del acceso a bienes básicos que otorguen funcionalidad para alcanzar modos de vida que permitan bienestar (Sen, 2004)<sup>8</sup>.

En suma, se puede constatar fácilmente que cuando la *pobreza* se entiende de manera relativa, se genera una interrelación dinámica con la *desigualdad*. Con esto, se puede observar que las políticas públicas inteligentes pueden superar el supuesto *trade off* y así lograr compatibilizar ambos fenómenos. Un claro ejemplo son los resultados de la política focalizada del ingreso ético familiar y el aumento de las posibilidades en el mundo del trabajo —con su mejoramiento en ingresos autónomos de la familia, factor esencial para mejorar la distribución— durante el gobierno de Sebastián Piñera, donde tanto la *pobreza* como la *desigualdad* pudieron disminuirse de manera significativa si comparamos la CASEN del año 2009 con la de 2013<sup>9</sup>.

---

carencia, históricamente se consideró como criterio base la escasez de ingreso económico como factor principal. Sin embargo, incluso desde antes que la Comisión para la Medición de la Pobreza (CMP) lo recomendará (2014), se puso de manifiesto la necesidad de ampliar el concepto de pobreza a otras dimensiones que, aun cuando pueden ser difíciles de cuantificar, tienen un profundo impacto en la calidad de vida de las personas y constituyen una importante fuente de realización personal y social. (Encuesta Nacional de Caracterización Socioeconómica, 2013).

8 Este enfoque ha sido incorporado a la nueva metodología de cálculo de la pobreza por ingresos —la pobreza multidimensional— de la CASEN 2013 luego del trabajo de la Comisión de Expertos para la Nueva Medición de la Pobreza presidida por Rodrigo Jordán. Esta Comisión además propuso en 2014 la incorporación del criterio de vulnerabilidad, en el cual estaría presente un 27,7% de la población según la CASEN 2013, mostrando que sólo un 57,1% de los chilenos estaría fuera de las categorías de vulnerabilidad o pobreza. Esta categoría corresponde a 1.5 veces el umbral de la pobreza y quiere identificar a aquella proporción de la población que no tiene capacidad de ahorro, pocas redes de apoyo y que está sujeta a la incertidumbre económica. (Encuesta Nacional de Caracterización Socioeconómica, 2013)

9 De hecho, esto no es algo nuevo dentro del debate entre la relación entre crecimiento y desigualdad. Existe una amplia literatura que aborda la relación entre desigualdad y crecimiento económico donde se muestra que es necesario acotar entre una pequeña cantidad de desigualdad y una desigualdad limitada para lograr crecimiento económico. Lo que se explica debido a que la desigualdad excesiva genera aumento de gasto público, aumento de impuestos, malestar ciudadano, desconfianza y hasta problemas de salud o

---

tanto así que, «sin una justa distribución de la riqueza, el bien común es sólo un ideal». (Millán Puelles, 1962) El error de quienes priorizan la distribución de la riqueza, o la elevan a una categoría más alta que otras distribuciones, consiste en equiparar la justicia social con la distribución de la riqueza. Desde nuestra perspectiva, la distribución de la riqueza es necesaria en una sociedad que aspira a vivir ideales de solidaridad, pero en el entendido que la riqueza es un bien material, que se agota y que no puede ser distribuido con un criterio de igualdad aritmética en la sociedad, sino proporcional. En este sentido, conviene hablar de “justa” distribución de los bienes, la que, en muchos casos, es un piso mínimo que permite la realización de los ideales más elevados de justicia. Además, de existir una tendencia a elevar a la categoría más alta la distribución de la riqueza, se tiende a creer que sólo es posible mediante la acción directa del Estado, olvidando por una parte las posibilidades de la sociedad civil y por otro reduciendo muchas veces los peligros de una excesiva intervención estatal

6 Esta crítica es muy frecuente en algunas vertientes de la izquierda política. Para Bourdieu, la familia, con todos sus poderes y privilegios, es una fuente reproductora de diferenciales sociales, particularmente las relacionadas con la educación, reflexión que sintetizó bajo el concepto de «capital cultural». Este concepto puede encontrarse en numerosas de sus obras, en particular y en relación a nuestra reflexión: Bourdieu, Pierre, “Capital cultural, escuela y espacio social”. Siglo XXI Editores. (Bourdieu, 1997)

7 En nuestro país, dentro de la definición de situación de pobreza o



La segunda postura, por el contrario, sostiene que la *desigualdad* es “el” gran problema político que aqueja a Chile. Para esta postura, que inspira a la actual coalición gobernante, en contraste con la anterior, es importante no sólo combatir la *desigualdad*, sino erradicarla de la sociedad. A pesar de entender, equivocadamente a nuestro juicio, la desigualdad en sí misma como un problema, acierta en querer combatir los niveles de desigualdad que se dan en concreto. Esta diferencia no es menor, pues su tendencia será a buscar la igualdad en abstracto y en concreto, lo que conlleva serias dificultades y tensiones que ya se han mostrado manifiestamente en la historia. Por otra parte, generalmente cae en el reduccionismo de plantear la desigualdad sólo como una cuestión de restricción de libertades económicas<sup>10</sup>. Uno de los supuestos de esta postura es que la iniciativa individual, especialmente la de tipo económico, es una fuente de *desigualdad*, por lo que debe anteponerse siempre el interés general por sobre el interés particular. Así, a juicio de esta postura, mediante la «exaltación de lo privado y el desprecio de lo público» se han justificado *desigualdades* de las más variadas especies en nuestro país<sup>11</sup>. Por ello —identificando la esfera de “lo público” con el Estado—, proponen su corrección a través del poder coactivo estatal, sobre todo mediante redistribuciones de ingresos e impuestos a los más ricos, o generando restricciones en diversas dimensiones del aparato estatal, que quedan reflejadas en la célebre frase del Ministro Eyzaguirre donde mostraba la necesidad de “bajar de los patines” para justificar la excesiva regulación, en aras de mayores niveles de equidad social, que se quería imponer a la educación no estatal<sup>12</sup>.

### 3) CIUDAD Y GEOGRAFÍA DE LAS OPORTUNIDADES

---

delincuencia, como han documentado algunos, mientras que es necesario un nivel mínimo de desigualdad para que existan los incentivos que motiven a las personas a asumir los riesgos que son condición necesaria para el crecimiento económico. Ver, por ejemplo, el resumen de la evidencia presentando por la OCDE: (Cingano, 2014).

10 Si bien del Programa de Gobierno de Michelle Bachelet se desprende un concepto de la desigualdad más amplio que el de la distribución del ingreso, en la práctica, los énfasis y prioridades que el mismo gobierno ha querido asignar a las distintas reformas y políticas que apuntan a la disminución de la desigualdades, tienden a asignarle una importancia específica a la distribución de las riquezas, por sobre otras áreas de la vida social. El proyecto de ley de reforma tributaria, por ejemplo, presentado en el primer mes de gobierno, causando gran revuelo tanto al interior de la Nueva Mayoría como en el todo el país, es un claro ejemplo de esta situación. (Programa de Gobierno 2014-2018—Michelle Bachelet, 2014)

11 «Armados con preguntas de este tipo, basta hoy con mirar alrededor para ver que en cada caso las instituciones chilenas actúan de modo de fraccionar, dividir, independizar ya no a ciudadanos, sino a personas o usuarios. Como consecuencia de casi cuarenta años de existencia bajo el imperio de instituciones que nos hacen entendernos como individuos cuyos intereses se encuentran en una relación de oposición (o en el mejor de los casos, de independencia), el modelo chileno ha derivado en una aguda desigualdad y segregación». (Atria, Larraín, Benavente, Couso, & Joignant, 2013, pág. 64)

12 Eyzaguirre: “No es cierto que la educación subvencionada tenga mejores resultados que la pública”. Obtenido de: <http://www.latercera.com/noticia/nacional/2014/06/680-582564-9-ministro-eyzaguirre-no-es-cierto-que-la-educacion-subvencionada-tenga-mejores.shtml>

En este escenario, en el que ha predominado la preocupación por la derrota por la *pobreza* —pero no de la *desigualdad*— y que ha impulsado al país a una expansión macroeconómica y de aumento del ingreso general nunca antes visto, no sólo es clave una mejor planificación territorial que aumente los espacios de libertad en la ciudad, sino también que dicha libertad llegue a todos los sectores, especialmente a los más vulnerables. En un contexto de reformas políticas profundas al sistema en su conjunto, hemos olvidado la importancia del hábitat, es decir, la radical influencia de lo que algunos autores conocen como «geografía de las oportunidades», concepto que se traduce en decisiones políticas eficaces que tiendan a reconocer la importancia que tiene el territorio en la modelación de las decisiones de vida de las personas, junto con buscar soluciones adecuadas a contextos de ausencia de solidaridad.

En efecto, la ciudad es una de las dimensiones más importantes donde se observa los niveles de *desigualdad* en nuestro país<sup>13</sup>. Si bien tendemos a pensar que la vida en la ciudad tiene una ventaja específica respecto de la vida rural —según la OECD, el 89% de las personas en Chile vive en ciudades— (OECD, 2013) en la práctica, la urbanización, sobre todo las últimas décadas, ha significado para muchos chilenos un duro enfrentamiento con procesos de fragmentación del tejido social, segregación urbana, marginalidad, ausencia de oportunidades, falta de identidad en los barrios, delincuencia, drogadicción, entre otras tantas formas de exclusión social que implican un grave deterioro de la calidad de vida muchas familias chilenas que parecía estar superado o camuflado por los impresionantes indicadores de progreso y desarrollo económico que hemos visto crecer durante los últimos 30 años.

Es fácil observar en nuestro entorno inmediato que la *desigualdad* se muestra con *rostros concretos* en distintas facetas de la vida urbana. En la ciudad, los niveles de *desigualdad* tienen una cara muy visible, resultando patente que una desproporción excesiva en el acceso a ciertos bienes urbanos, incluso donde no hay *pobreza* pero sí *desigualdad*, causan un grave deterioro los cimientos de la justicia y la solidaridad. Muchos de los problemas sociales más graves, desde los ligados a la familia nuclear, hasta aquellos más complejos relacionados con el tejido social, tienen un antecedente en la política de desarrollo urbano orientada hacia el individuo y no la comunidad. La accesibilidad en la ciudad, por ejemplo, es un problema crucial, que condiciona decisivamente la vida de las personas. En los sectores periféricos, por ejemplo, donde se concentra la población de menores recursos, habitada mayormente en “*villas de blocks*” o en “*campamentos*”, la accesibilidad disminuye dramáticamente. Tanto así que se estima que alrededor de 83.000

---

13 Este es, de hecho, el sentido etimológico de la ciudad, —*civitas*—, expresión territorial de la interacción amistosa entre los conciudadanos (*civis*) que viven en comunidad. Es decir, lo que permite que exista una ciudad es precisamente aquella relación de reciprocidad entre ciudadanos, siendo ésta el resultado de aquella “obra común” (García-Huidobro, ¿Para qué sirve la política?, 2013)

familias no tienen actualmente acceso directo a transporte público (Shirahige M., Correa J., 2015).

En este mismo sentido, un estudio de Echenique y Urzúa (2013) muestra el dramático rostro de la *desigualdad* en la ciudad de Santiago. Siguiendo la red geográfica de Metro desde la Estación Lo Prado, norponiente de la ciudad (sector de menor ingreso) hasta la Estación Pedro de Valdivia, nororiente de la ciudad (con mayores ingresos) observa que el nivel de ingresos per cápita en la estación de origen es similar al de Belice (nación bajo el promedio de pobreza en América Latina), mientras que el nivel de ingresos en la estación de destino es equivalentes al de Portugal (Echenique & Urzúa, 2013).

En un contexto en el que la *pobreza* en términos absolutos ha disminuido, la distribución espacial de la *pobreza* sigue siendo similar e incluso más aguda que en décadas anteriores. Por ejemplo, las principales metrópolis de Chile, como la ciudad Santiago, están claramente diferenciadas según los niveles de ingresos de las familias: por una parte, una población con empleos estables y salarios altos, mientras que, por otra, una población pobre, marginal y criminalizada, la que se encuentra localizada sobre todo en la periferia de la ciudad. Todo ello implica una segregación espacial de las familias, que se traduce en menores oportunidades y mayores desigualdades sociales.

Un estudio de Ortega (2014) realizado en La Pintana —comuna emblemática por su nivel de marginalidad y segregación urbana—, muestra que los efectos de la *pobreza* y la *desigualdad* en los barrios segregados repercuten visiblemente en la configuración de ambientes familiares inestables, generalmente ligados con jefaturas femeninas<sup>14</sup>. Según la encuesta CASEN del año 2013, el porcentaje de niños menores de 15 años que vive con sus dos padres casados está directamente relacionado con el nivel socioeconómico, por sólo citar dos problemas específicos (Encuesta Nacional de Caracterización Socioeconómica, 2013). En la Pintana, donde el número promedio de integrantes del grupo familiar es de 5,6 personas, el 47,4% pertenece a familias monoparentales, el 36,3% a biparentales, un 9% a familias extendidas y un 4% a familias reensambladas (Ortega 2014).

Así, el espacio urbano pareciera condicionar las uniones familiares

que nacen con una desventaja objetiva, haciéndolas más propensas a la fragilidad, obligando a muchas familias de ingresos medios y bajos a por vivir en comunas periféricas, carentes de accesibilidad, equipamiento y servicios.

#### 4) UNA RESPUESTA SOLIDARIA A LA DESIGUALDAD

La ciudad, en consecuencia, se ha vuelto un ámbito cada vez más hostil para la vida personal y familiar. Más que un espacio integrador e inclusivo, producto de ciertas deficiencias, errores y omisiones del Estado y de la sociedad civil, se ha convertido en un centro generador de mayores niveles de *desigualdad*. Así, las ciudades paulatinamente han dejado de ser un bien en el que confluyen todos, lo que ha traído como consecuencia que el valor de la integración social ha ido desapareciendo a cambio de una diversidad urbana mal entendida que, más que “diferencia”, significa distancia, privatización e indiferencia.

##### a) ¿Qué es la solidaridad?

La solidaridad ha perdido importancia en el debate político, reduciéndose su significado a un asistencialismo propio de las ayudas sociales a los sectores más necesitados o vulnerables de la sociedad. Evidentemente, en todas las manifestaciones de ayuda social existe una expresión de la solidaridad, pero, desde una perspectiva urbana, la solidaridad se traduce en un principio social orientador, más que en una actitud que depende en último término del sujeto y sus buenas intenciones, estableciendo una institucionalidad práctica, que precisa y vincula las distintas dimensiones de la vida social entre sí.

Si bien desde un ámbito teórico existe bastante discusión sobre el «concepto de solidaridad» (Leroux, 1840) (Tönnies, 1887) (Durkheim, 1893) (Durkheim, 1912) (Pesch, 1998) (Nell-Breuning & Sacher, 1954) (Klüber, 1963), podemos identificar un mínimo común denominador que reside en que es la amistad política y no la justicia lo que mantiene unidas a las ciudades. La amistad, como antecedente de la solidaridad, supera los cánones de una «sociedad justa» que busca establecer lo que es “debido” para una persona o un grupo en un determinado contexto, pero sin detenerse en que el bien del otro es también el propio bien y con esto, lo que permite alcanzar el bien común en un mismo territorio. Una sociedad justa es la que está más preocupada por derrotar la *pobreza* —en el sentido que anteriormente lo hemos conceptualizado—, focalizando el gasto social en problemas específicos, pero sin una visión de conjunto sobre la ciudad, que implique asumir una perspectiva de unidad y participación común de sus miembros.

Dicho esto, la solidaridad es un principio que permite enfrentar los problemas de la ciudad desde una perspectiva que supera los antagonismos entre Estado y mercado, planificación e iniciativa privada, tan comunes en las últimas décadas y que han determinado la orientación del desarrollo urbano sin exponer por ello, el valor de la libertad o la justicia. Tal como se puede rastrear desde

<sup>14</sup> De hecho, los niños cuyo padre es jefe de hogar alcanzan a 70%, porcentaje que disminuye a 35% en el decil de los niños más pobres—. La gran cantidad de niños que nace fuera de un contexto familiar matrimonial, parece tener también alguna relación con estos procesos. Para el año 2014, según cifras del Registro Civil, el 72% de los niños nació fuera el matrimonio, porcentaje que, en menos de 10 años, ha subido gradualmente un 12%. Además, el aumento de las madres solteras es ostensible en los últimos años hecho que como ha documentado ampliamente la literatura, afecta la probabilidad de caer en pobreza, desintegra las redes de solidaridad y termina afectando el tejido social (CPPUC, 2011)



su origen etimológico —del latín *solidum*—, la solidaridad enfatiza la importancia del todo “sólido” de la comunidad<sup>15</sup>, pero sin ahogar al individuo en la sociedad, en contraste con el individualismo propio de una filosofía política que concibe a la sociedad como artificio<sup>16</sup>. La solidaridad, desde este prisma, se aparta de algunas formas de solidaridad socialistas, que la instrumentalizan en función de un grupo o clase social, donde se anula la individualidad personal, como también del liberalismo libertario, que niega cualquier vínculo comunitario entre las personas. La solidaridad, en este sentido, resalta la comunitariedad de las relaciones sociales, pero la plantea desde y en base a lo que les es propio a la persona humana.

En consecuencia, la solidaridad designa, más que una aspiración teórica, una realidad fáctica que se experimenta en que las personas son solidarias por el sólo hecho de vivir juntas. Por ello, la solidaridad, para toda antropología que se funda en una noción de comunidad política, es un principio constitutivo de la sociedad y no sólo una actitud asistencial que acompaña una acción social. La solidaridad, como principio social, permite realizar progresivamente la sociabilidad humana, a través de la potenciación de las comunidades que le dan sustento a la sociedad, desde la familia, el barrio, la junta de vecinos, los clubes deportivos y de adulto mayor, hasta la ciudad en su conjunto, permitiendo que todas estas comunidades pequeñas se incorporen a otras más amplias, que ofrezcan mayores niveles de realización humana. Incorporar la solidaridad como principio rector implica reconocer que no es suficiente vivir juntos, compartiendo un espacio, sino que se requiere enfatizar la comunitariedad entre las personas para así poder compartir de los bienes que están íntimamente ligados con la felicidad.

## b) La Solidaridad y el diseño de nuestras ciudades

15 Sin contar con sus antecedentes en la filosofía clásica de Aristóteles, en lo que se conoce como «amistad o concordia política», la que consiste en que cada persona desee el bien del otro como condición del propio bien, o en la tradición jurídica del derecho romano que la empleó bajo distintas formulaciones para hacer referencia a aquellas obligaciones indivisibles, es decir, a las que podían ser usadas para cada acreedor contra cada deudor por el total de la prestación única. Sin embargo, sólo desde el siglo XIX y XX la solidaridad ha aparecido en las ciencias sociales —con Émile Durkheim, por ejemplo, quien distinguió entre «solidaridad mecánica» y «solidaridad orgánica», definiendo la solidaridad como todo aquello que tenía relación con lo que forzaba a “un hombre a contar con otro” — (Durkheim, 1893) y la reflexión filosófica del siglo XX —con Richard Rorty, por ejemplo, quien aún adscribiendo a la tradición liberal, basó su aproximación a la solidaridad en los sentimientos de semejanza y compasión compartidos— (Rorty, 1991).

16 “«Digamos de partida que «la sociedad» no existe de manera independiente de los individuos que la componen, es decir, no hay algo así como una «sociedad» en abstracto. (...) No es que la sociedad no exista, por supuesto. Lo que ocurre es que ésta no es una entidad aparte de los individuos que la componen ni tiene un interés distinto al de ellos, como creen la izquierda y cierta derecha conservadora siguiendo una antigua tradición colectivista”. Cf. KAISER, AXEL, “La tiraría de la igualdad”, p. 41 y ss.». (Kaiser, 2016, pág. 41 y ss.)

En el plano urbano, la solidaridad se traduce en un principio y eje rector que promueve la sustentabilidad en la ciudad, pensando que está en juego no sólo el bienestar del conjunto, y todas las interacciones que dentro de ella se realizan, sino también el personal. Así, la solidaridad permite volver a pensar en la ciudad como un todo, del cual se generan interrelaciones de codependencia, erigiéndose como un principio político constructor tanto de las instituciones como del actuar político de las personas para combatir los efectos nocivos de la erosión social que producen la segregación y la *desigualdad*.

El concepto de segregación, uno de los efectos más patentes de la *desigualdad* en el territorio, se refiere precisamente al grado de ausencia de solidaridad, es decir, a la separación que presentan dos o más grupos que deberían estar ligados por nexos de codependencia al interior de un ambiente urbano (Massey y Denton, 1958)<sup>17</sup>. Desde un punto de vista amplio, existe segregación en una comunidad humana cuando los individuos o familias de una misma condición social y/o económica o cultural, se aglomeran geográficamente en un determinado punto del territorio, afectando los lazos de solidaridad e interdependencia necesarios para vivir en sociedad. La segregación, en este sentido, no es un en sí mismo fenómeno negativo —puede tener efectos positivos, cuando, por ejemplo, algunos grupos como los inmigrantes tienden a aislarse de la ciudad con el objeto de proteger su identidad y costumbres— (Sabatini, 2009). Sin embargo, en nuestra sociedad predominan sus consecuencias negativas, las cuales descomponen los lazos de solidaridad, reduciendo las oportunidades producto del aislamiento espacial de quienes se ven afectados, haciendo “*más pobres a los pobres*” al obstaculizar su acceso y derecho a participar de los beneficios de la ciudad<sup>18</sup>. Esta carencia de accesibilidad puede tener su expresión en una distancia o costo, en la carencia de oferta por deficiencias de capacidad instalada, o una segregación más silenciosa, que tiene que ver con un acceso a bienes y servicios de calidad. Además, la segregación implica la profundización de ciertas *pobrezas y desigualdades* injustas, que no necesariamente tienen su origen en las decisiones libres y responsables de las personas, sino

17 En la discusión académica existen posiciones encontradas respecto a la definición misma de segregación y cuál es el instrumento más indicado para medirla. En un trabajo que recoge la experiencia norteamericana respecto a la segregación racial, Massey y Denton (1948) presentan 5 dimensiones que deben ser consideradas; uniformidad (*evenness*), exposición (*exposure*), concentración (*concentration*), centralización (*centralization*) y agrupamiento (*clustering*). Tener esto en consideración será fundamental para dimensionar qué es lo que se está queriendo medir cuando se exponen datos sobre este sentido. (Massey & Denton, 1988)

18 “«El aislamiento territorial de las personas más pobres y vulnerables genera un contexto cotidiano de pobreza, donde se limitan las redes y oportunidades de movilidad social, se reduce el acceso a la educación, se debilita el capital social y la convivencia, y se reproducen conductas y sentimientos de exclusión, desconfianza y violencia”. Propuesta para una política de suelo para la integración social urbana, p. 7. (Consejo Nacional de Desarrollo Urbano, 2015)». (Consejo Nacional de Desarrollo Urbano, 2015, pág. 7)



en circunstancias que están fuera de su alcance individual.

## 5) RADIOGRAFÍA URBANA Y LOS ROSTROS DE LA DESIGUALDAD

La novedad de aproximarse a rostros concretos de la *desigualdad* radica en que podemos presenciar sus numerosos efectos en la vida individual y familiar de los chilenos. Si bien muchos de estos problemas tienen relación con decisiones libres y responsables, existe un componente estructural importante que no puede ser pasado por alto si miramos la *desigualdad* desde un prisma político. Los enfoques urbanos modernos resaltan la importancia de establecer criterios la solidaridad urbana en el territorio, como ocurre con la Ley Francesa de Solidaridad y Renovación Urbana (SRU) del año 2000<sup>19</sup>. De esta forma, no podemos pasar por alto las consecuencias de la *desigualdad* en nuestro debate público, porque se trata de un problema que está incrustado en la estructura básica de nuestra sociedad y que afecta al conjunto de las personas que vive en nuestro país, sobre todo a las familias que, en muchas ocasiones, han sido expulsadas a las periferias de las ciudades.

En la ciudad, la segregación tiene dos tipos de consecuencias: (i) *consecuencias urbanas*, que se refieren a los problemas de accesibilidad, la carencia de servicios y equipamiento de calidad en sus lugares de vivienda; y (ii) *consecuencias sociales*, las que son aún más graves y se relacionan con procesos de profunda desintegración social y todas las desventajas de vivir en un ambiente aislado en términos espaciales y a efectos de estigmatización social que se generan cuando se forman polos *desiguales* dentro de la sociedad.

A nuestro juicio, las consecuencias sociales de la segregación tiene una importancia aún mayor, sobre todo porque éstas profundizan *desigualdades* que dicen relación con los vínculos de solidaridad que se originan al interior de una comunidad —partiendo por la familia— hasta otros grados de *desigualdad* más complejos y propios de una comunidad política<sup>20</sup>, tales como aquellas relacionadas con el mundo del trabajo o la diferenciación social.

De cara a la ciudadanía, existe una meta solidaria en relación a

19 Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains. Obtenido de: <https://www.legifrance.gouv.fr/affich-Texte.do?cidTexte=LEGITEXT000005630252>

20 Si bien la segregación urbana, producto de los múltiples ámbitos que afecta se ha convertido en un hecho innegable y aceptado por distintos actores sociales y políticos, entre la literatura especializada, sin embargo, existe amplia discusión sobre sus causas y consecuencias. En tal sentido, si bien cuando se habla de segregación urbana se tiende a asumir que es un fenómeno reflejo de los niveles de *desigualdad* social que experimenta nuestro país, sobre todo cuando existe una política de suelo y territorio que está fuertemente ligada al nivel de ingresos, en la literatura esta relación representa sólo una de las posturas en juego. En rigor, la relación entre *desigualdad* y segregación parecer ser más compleja, sobre todo porque la segregación residencial refiere a un problema más amplio, que no está ligado exclusivamente a las *desigualdades* de ingreso, o a la capacidad de consumo.

garantizar de la mejor manera posible la solidaridad urbana, lo que significa vivir en una ciudad amigable, donde existan servicios, localización y equipamientos mínimos que hagan posible la vida personal y familiar. En este sentido, es necesario realizar una radiografía urbana de la *desigualdad*, en la que se distinguen cinco aspectos básicos donde es necesario introducir un enfoque de solidaridad para hacer frente a la *desigualdad*.

### 5.1 Entorno y redes

Una dimensión clave en nuestra caracterización de la *desigualdad* es lo que se ha llamado «entorno y redes». Pese a que se trata de una dimensión difícil de medir en términos cuantitativos<sup>21</sup>, tiene especial importancia porque el hábitat y el territorio, como dijimos en el capítulo primero de este documento, es decisivo en una sociedad que aspira a robustecer, desde la solidaridad, sus vínculos comunitarios. La dimensión «entorno y redes» permite unir, superando los antagonismos, tanto la *pobreza* como la *desigualdad*, junto con dotar desde un criterio de solidaridad, las restantes dimensiones en que está presente la *desigualdad* en la ciudad.

Dentro de esta definición se incorporan cuatro elementos, tres de los cuales tienen que ver con el entorno, a saber: i) seguridad pública, la que comprende presencia de delincuencia, asaltos y situaciones de riesgo como presencia de drogas o prostitución; ii) acceso a equipamiento, la que comprende estado de áreas verdes, calles, alumbrado público y otros equipamientos como multicanchas o sedes vecinales; y iii) medioambiente, el que comprende la presencia de botaderos, contaminación y exposición a inundaciones frecuentes; y iv), un último elemento, que tiene que ver con las redes de apoyo social, lo que apunta a cuantificar la calidad de las relaciones de ayuda que tienen las personas ya sean en redes vecinales, comunitarias o familiares.

En cuanto a la primera subdimensión, podemos observar que uno de los problemas críticos que existen está en los focos de consumo de drogas en la vía pública y los riesgos que ellos imponen a las familias y barrios. Según estadísticas de SENDA, resulta preocupante que, al comparar la evolución de la percepción de problemas en el barrio de residencia entre el año 2010-2014, prácticamente todos los problemas aumentan en términos porcentuales. Uno de los que registra un mayor aumento es “consumo de drogas en lugares públicos como en la calle o plazas” (de 32,5% en 2010 a 36,1% en 2014); seguido de “tráfico de drogas” (de 28,6% a 30,3%); “balaceras y acciones violentas con armas de fuego” (de 14,1% a 17,6%); “robos en las casas” (de 19,9% a 24,4%), entre

21 De hecho, esa fue una de las razones por las cuales la CASEN 2013 no la consideró como uno de los factores para calcular la pobreza multidimensional. Para más información recomendamos revisar el trabajo realizado por Razmilic (2015) disponible en [http://www.cepchile.cl/dms/archivo\\_5996\\_3739/pder404\\_SRazmilic.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo_5996_3739/pder404_SRazmilic.pdf) (Razmilic, Entorno y redes: la dimensión desconocida de la CASEN 2013, 2015)



otros. Es preocupante, además, que la percepción de este tipo de problemas sea aún mayor en personas de niveles socioeconómicos bajos —quienes, en la mayoría de los casos, viven en la periferia de la ciudad—<sup>22</sup>.

Esto se ve acompañado con una distribución desigual a acceso a presencia policial, lo que da cuenta que la sensación de inseguridad que se ve reflejada en que la demanda por seguridad pública consistentemente se muestra como la primera necesidad ciudadana (Encuesta CEP, 2015). Estudiar esta relación no es lo único relevante de cara a entender cómo afecta la *desigualdad* a la seguridad pública. La literatura da cuenta que las tasas de criminalidad son mayores en sociedades más desiguales (Whitworth, 2012) (Fajnzylber, Lederman, & Loayza, 2002) (Stack, 1984).

Figura 1.1: Presencia de delitos violentos por cuadrante

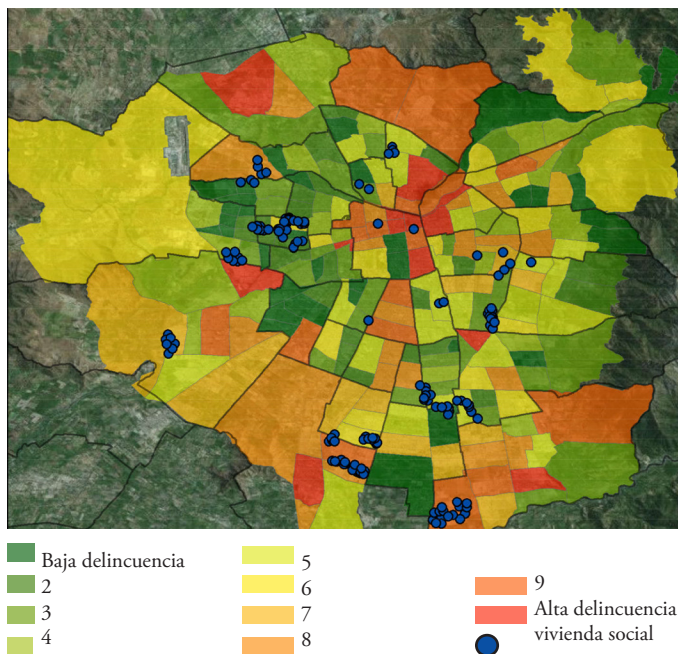
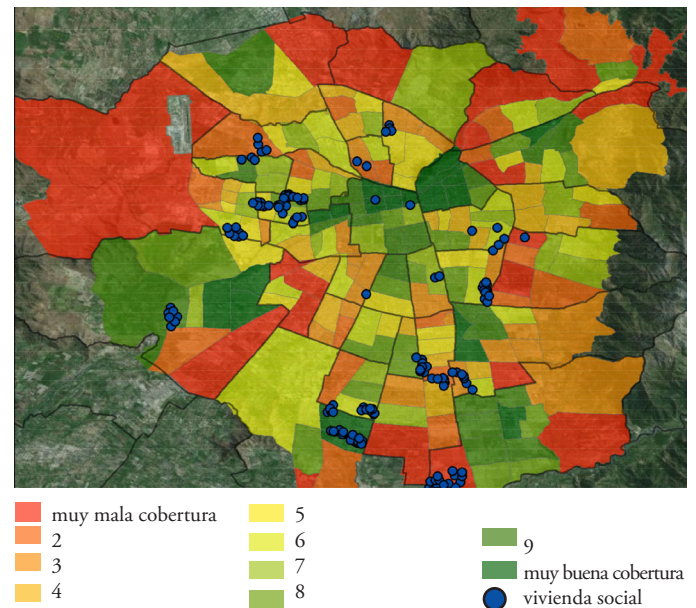


Figura 1.2: Unidades de vigilancia por cuadrante en el Gran Stgo.



**Fuente:** elaboración propia con datos extraídos del Departamento de análisis criminal de Carabineros 2015. En el mapa de la izquierda se observa la cantidad de delitos violentos cometidos por cuadrante, mientras que en el de la derecha se observa la capacidad de respuesta, medida por unidades de vigilancia equivalentes (UVE) disponibles en cada cuadrante.

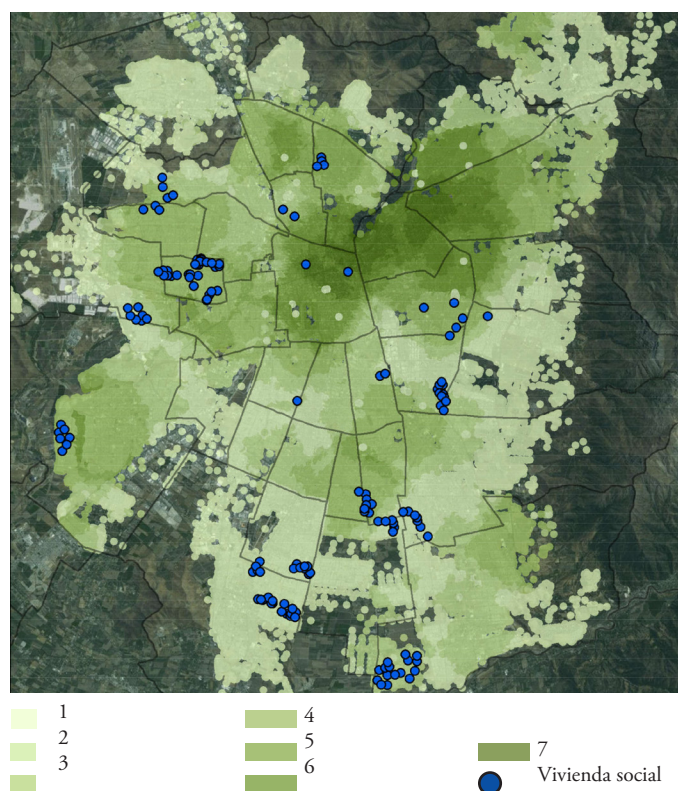
Los datos mostrados en la figura 1 dan cuenta del acceso que tiene la población del Gran Santiago, muestran una fuerte deficiencia de capacidad de respuesta al delito en zonas periféricas. Asimismo, se puede ver que, en promedio, la vivienda social en altura, no presenta un acceso sistemáticamente menor a seguridad pública. Por otro lado, si observamos la tasa de delitos violentos, vemos que están asociado en zonas de alta rotación como el centro de Santiago y comunas altamente comerciales. También, es importante constatar casos puntuales donde buena presencia de seguridad pública, no necesariamente implica una menor tasa de delitos violentos. Esto nos lleva a postular que la presencia de seguridad implica más elementos que sólo la presencia de fuerza pública, y tiene que ver más bien, con elementos de equipamiento y entorno, como lo son alumbrado público u otro equipamiento, escasez de narcotráfico y otros elementos como seguridad privada.

En cuanto a la dimensión de equipamiento, podemos constatar que ésta tiene una relación directa con la capacidad de gestión y presupuesto de los gobiernos locales, los que se diferencian fuertemente en función del pago de contribuciones, patentes y otros ingresos municipales, que ayudan a gestionar esta necesidad de manera óptima no estando clara cuál es la relación de responsabilidades entre municipios y Gobiernos Regionales. Así, por ejemplo, las áreas verdes posiblemente sean una de los ítems más importantes del equipamiento necesario para tener una comunidad sana, sobre todo si se considera que la tendencia en la vivienda es hacia vivienda en altura de menor metraje y sin espacios para

22 La percepción de ocurrencia de tráfico de drogas es más de tres veces mayor en niveles socioeconómicos bajos (50,5% en 2014) respecto a altos (14,3% en 2014), junto con un aumento significativo en la ocurrencia del fenómeno en los niveles más vulnerables. Los reportes de uso de drogas en lugares públicos más que se duplican en sectores bajos respecto a NSE altos (55,1% frente a 20,9% en 2014)). Para más información revisar: (Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, 2015)

esparcimiento. Sin embargo, en nuestro país su distribución es inequitativa y refuerza la segregación. En el caso de Santiago, según el monitor de áreas verdes de Atisba, encontramos 4,5 metros cuadrados de áreas verdes por habitante, la mitad de los 9 metros cuadrados recomendados para una ciudad como ésta. Al igual que en el caso de la percepción de los problemas barriales, nuevamente sólo las comunas de NSE alto cumplen e incluso superan, los 9 mts2 (Atisba, 2011).

Figura 2: Accesibilidad a áreas verdes en el Gran Santiago



Fuente: Elaboración propia utilizando datos de MINVU 2015. En él se puede observar la cantidad de parques a los que se puede acceder desde cada punto en menos de 3 kilómetros definidos como todos los parques administrados por Parque Metropolitano de Santiago (19 en total) y áreas verdes de más de 5.000 metros cuadrados.

Asimismo, como se muestra en la figura 2, se observa el nivel desigual que tienen las personas del gran Santiago para poder acceder a áreas verdes, siendo las de la zona nororiental las que obtienen mejores niveles de accesibilidad, al contrario de lo que sucede con la zona norte y sur del Gran Santiago. Esto es una muestra de cómo ha crecido la periferia de Santiago en condiciones desiguales respecto a bienes que van más allá de lo económico, pues el acceso a áreas verdes no se considera como parte de una medición estrictamente económica de la pobreza. Es preocupante observar que gran parte de la vivienda social en altura posee una baja accesibilidad a áreas verdes, precisamente porque este tipo de edificación social no cuenta con espacios comunes que permitan

esparcimiento ni vida comunitaria, lo mismo que sectores como San Miguel, La Cisterna, El Bosque, La Granja o Lo Prado, donde existe un auge de vivienda en altura con poco espacio para una clase media emergente.

Pero este no es el único factor relevante a considerar en esta dimensión de equipamiento, de cara a generar un entorno inclusivo y solidario a todos los miembros de la sociedad. Según estimaciones del Instituto Nacional de Estadísticas, en Chile hay más de dos millones de personas en situación de discapacidad (INE, 2012). Este hecho recalca una necesidad cada vez mayor de diseñar y llevar a cabo políticas públicas de inclusión a las personas en esta situación, que les permita, en términos reales, reducir la discapacidad de una persona que presenta carencias en la utilidad de sus sentidos (visión, audición, habla), en su movilidad o en su dimensión relacional. Una forma efectiva consiste en eliminar o reducir lo más posible las barreras funcionales que les impiden realizar sus actividades cotidianas. De este modo, en la inclusión de las personas con discapacidad es clave intervenir en el mobiliario público y proveer servicios a los que ellos puedan acceder fácilmente, centrándose en una conducta adaptativa, con participación de la sociedad (FONADIS, 2006). En este sentido, la tendencia hacia avanzar en el “diseño universal” es algo que debe fomentarse desde una perspectiva solidaria.

En tercer término, si se revisa el estado de la distribución de la dimensión medioambiente, veremos que la presencia de basurales clandestinos se ubica en zonas periféricas y en comunas pobres donde no hay capacidades de control. De hecho, como muestra Razmilic (2015), las respuestas asociadas con las preguntas que se introdujeron en la CASEN 2013 que dicen relación con medioambiente, dan cuenta de que, en promedio, se observa una presencia similar de malos olores, perros abandonados y basurales, en todos los deciles, salvo en el decil de más altos ingresos, donde se observa una menor denuncia de estos factores que afectan el medioambiente, lo que da cuenta de que existe un nivel de desigualdad relacionado a esto (Razmilic, Entorno y redes: la dimensión desconocida de la CASEN 2013, 2015).

Finalmente, las redes de apoyo, por su parte, se refieren a todos aquellos vínculos comunitarios que facilitan la vida en sociedad, tales como cooperación barrial, acceso a recursos materiales y culturales que permiten concretar objetivos comunitarios, participación en la toma de decisiones comunales, etc. Así, la Comisión para la Medición para la Pobreza (2014) propuso una serie de indicadores asociados a problemas sociales específicos, de cuyo resultado se concluiría el umbral de carencia, pero que no fue incorporada en la última medición (Encuesta Nacional de Caracterización Socioeconómica, 2013). Esta omisión esconde un elemento que es fundamental tener en consideración a la hora de mejorar las posibilidades de las personas, disminuir la pobreza y acortar las brechas sociales que existen. En la literatura se observa cómo sistemáticamente se identifica a la familia como la red de



protección social básica, viendo que un potenciamiento de esto, tiene externalidades positivas en educación, ingresos y salud. (CP-PUC, 2011).

Como puede apreciarse, la dimensión entorno y redes identifica las consecuencias sociales de la segregación que hacen referencia a la desintegración social de la ciudad que muchas veces no es considerada como prioridad de las políticas públicas (quizás por tratarse de una dimensión del fenómeno de marginalización que es difícil de medir). Pero resulta fundamental tomarla en cuenta pues se esconden en ella una distribución inequitativa de bienes que son fundamentales para el desarrollo integral de la persona humana. A nuestro juicio, una de las prioridades que se desprenden de este rostro de la *desigualdad* es fortalecer la estructura familiar a partir de la generación de condiciones materiales que son necesarias para la vida en familia, y que desde este enfoque, la autoridad tome cartas en el asunto en la distribución de bienes de equipamiento y áreas verdes, y que la seguridad pública se distribuya equitativamente permitiendo el fortalecimiento del tejido social desde el potenciamiento de la familia.

### 5.2 Educación

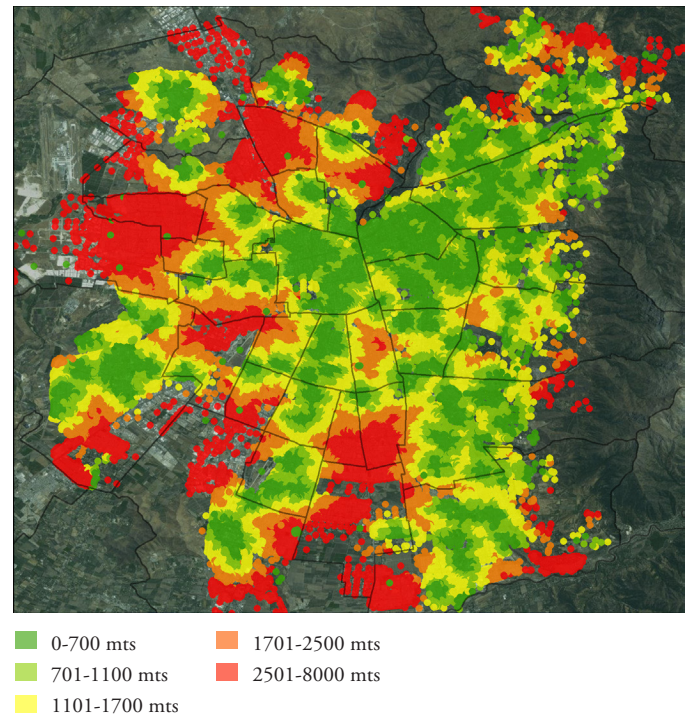
Dentro del debate que se enmarca desde las movilizaciones estudiantiles de 2011 se ha instalado la intuición de que el gran problema de la *desigualdad* se arreglaría con un mejor acceso a la educación. Así, la consigna ha pasado de una “educación de calidad” a un “derecho al acceso a la educación superior”. El supuesto tras esta tesis es que la educación superior otorgaría mayores retornos y tendría, como consecuencia social, una mejora sustantiva de la distribución de la riqueza y, por ende, de la movilidad social.

En efecto, los distintos niveles de educación muestran diferentes tasas de retorno, lo que implica que quienes pudieron acceder a mayores años de escolaridad, gozarán también de un mayor nivel de ingresos y, muchas veces, de un mayor estatus social que los pares que no pudieron acceder. Por ejemplo, Sapelli (2011) muestra que las tasas de retorno de educación superior son casi el doble de lo que obtienen quienes sólo terminan la educación media, lo que implica que quienes acceden a este nivel educacional estén en mejor pie para desarrollar sus carreras profesionales (Sapelli, 2011). Sin embargo, lo que se ha transformado en una oportunidad para algunos, para otros es una pesadilla. De hecho, de esta combinación de instituciones de mala calidad más un alto gasto privado, Reyes *et al.* (2013) muestran que entre un 35% y un 42% de los estudiantes obtienen retornos negativos una vez que pasaron por la educación superior (Reyes, Rodríguez, & Urzúa, 2015).

Así, vemos que el acceso a mayores niveles de educación formal tiene relación con las posibilidades de acceder a mejores niveles de vida, con eso aumentar la movilidad social y así, disminuir las brechas sociales. Sin embargo, para que esto sea posible es fundamental poder acceder a una educación escolar de calidad que permita posteriormente acceder a un nivel de educación superior

de manera exitosa. Esto, teniendo en consideración que el proceso educativo es un continuo donde hay codependencia con lo aprendido en cada uno de los niveles. De hecho, Carneiro y Heckman (2002) muestran que sólo un 8% de los postulantes en EE.UU no acceden a la universidad por problemas de financiamiento en el corto plazo, evidenciando que el problema es un tema de idoneidad para acceder y desarrollar las carreras superiores exitosamente.

Figura 3: Accesibilidad a educación de calidad en el Gran Santiago



En la figura anterior vemos cómo se distribuyen los puntajes PSU promedio por establecimiento a través del nivel de accesibilidad que existe a un establecimiento que obtiene el 25% superior de puntajes. Esto da cuenta de la desigualdad urbana que se observa en las distribuciones de posibilidades de desarrollar un proceso educativo exitoso que permita acceder a niveles superiores y con ello, a mejorar las condiciones de vida de todas las personas.

Pero no solo la calidad de la institución donde se estudia define la tasa de retorno final. Según estudios preliminares realizados por el profesor de Chicago Seth Zimmerman (2015), el colegio donde se estudia determina en gran parte la posición final que se logre dentro una trayectoria laboral (Zimmerman, 2015). Lo que en este trabajo se muestra es que el hecho de haber acudido a estudiar en una universidad “top” se condice con una posición importante de liderazgo sólo si se ha egresado de alguno de los colegios top de Chile, lo que se explicaría más bien por las redes y el capital social que se genera tempranamente en cierta élite empresarial que por una meritocracia que reconoce a quienes son más idóneos para un trabajo. Esta investigación tiene su correlato con lo observado en la encuesta CEP (2015) donde el 25% de los encuestados considera que la clave para salir de la *pobreza* está en las redes que se

tengan para acceder a un mejor trabajo<sup>23</sup>.

Sin embargo, y pese a que el foco ha estado puesto últimamente en cómo el acceso a educación superior podría cambiar el panorama de la *desigualdad*, la literatura muestra consistentemente que las *desigualdades* se manifiestan —y hasta se acentúan— tempranamente desde la educación inicial. Heckman (2011), muestra cómo la educación pre escolar es fundamental para generar igualdad social, ya que en esa etapa no existe *trade off* entre eficiencia y equidad (Heckman, 2011). Este fenómeno se da producto de que el cerebro de los jóvenes es muy plástico y todo estímulo que sea realizado durante esta etapa genera una compatibilidad futura que hace que las personas se puedan desarrollar plenamente. Pero no sólo esto. Según el estudio realizado por High Scope Perry con un grupo de control de niños entre 3 y 4 años donde uno acuden a educación inicial y los otros no, las diferencias a los 40 años son significativas no solo afectando variables relacionadas con la educación o los ingresos, sino que también con actitudes pro sociales como participación, menor criminalidad y más colaboración (Schweinhart, y otros, 2005). Por otro lado, la evidencia es consistente en mostrar que es un error tratar de revertir las desigualdades poniendo el foco en la educación superior, ya que como lo muestra el premio Nobel, James Heckman, la rentabilidad social de invertir tempranamente en educación en vez de hacer el esfuerzo en la educación superior es de hasta 7 veces superior producto de la complementariedad dinámica que muestra el proceso de educación.

La educación es un bien fundamental para el desarrollo de la persona que va mucho más allá de la posibilidad de acceder a un establecimiento que permita obtener un buen SIMCE o una buena PSU. En este sentido, es fundamental ampliar el debate —y siempre ha sido uno de los esfuerzos de IdeaPaís— sobre cómo los bienes relacionados al proceso educativo en amplio, como la formación cívica, la formación en valores, el desarrollo de deportes o el acceso a cultura, se distribuye dentro de la ciudad de tal manera de poder garantizar el acceso a niveles equitativos de educación sin importar el nivel socioeconómico o el lugar de procedencia. Sin duda, acá existe un desafío que va más allá del debate sobre el lucro, el copago o la gratuidad universal a la educación superior.

### 5.3 Salud

Superar las *desigualdades* en salud es, tanto a juicio de organismos internacionales (OMS, 2012), como de la misma población (Encuesta CEP, noviembre 2014) es una de las principales preocupaciones que deberían tenerse a nivel de política pública, debido a que ésta, en sus dimensiones física, mental y social, es un bien derivado de un bien humano básico como es la vida (Gomez-Lo-

bo, 2006) Por ello, se hace necesario que los sistemas de salud permitan un “acceso oportuno, equitativo y costo-efectivo a sus servicios” (OMS, 2010).

En este aspecto, se reconocen dos grandes áreas de *desigualdad*: la situación de salud —medida como percepción del estado de salud— y los servicios de salud, considerando en estos últimos como problemas principales a superar: la *desigualdad* de acceso, financiamiento y/o distribución equitativa según necesidad sanitaria (Frenz, 2012). Pese a esto, es importante mencionar que este diagnóstico se hace en el contexto de una gran y positiva transformación en indicadores de salud. Desde 1990, nuestro país ha mejorado notablemente en esta materia, disminuyendo significativamente la mortalidad infantil, mejorando la desnutrición y disminuyendo los AVPP (Libertad y Desarrollo, 2015) al mismo tiempo que consistentemente viene aumentando el gasto en salud per cápita (OECD, 2011).

En relación a la auto percepción de la salud, podemos observar que a medida que aumenta el nivel socioeconómico las personas reportan una mayor satisfacción con el estado actual de salud de su vida, según muestra la nueva encuesta CASEN. En efecto, si comparamos por deciles vemos que en el de más alto ingresos un 74,4% se auto reporta como bien o muy bien, mientras que el de menores ingresos esta respuesta sólo alcanza a un 48,3%. (CASEN, 2013). Ésta auto percepción puede decir relación con un estado de salud físico o mental. Si revisamos los datos lo más probable que tenga que ver con un estado de salud mental, ya que la mayoría de los indicadores de morbilidad muestran decrecimiento. En efecto, nuestro país se ubica en las primeras posiciones frente a las enfermedades mentales según lo informado por la OMS. Una realidad que debería preocuparnos, sobre todo por la alta correlación que hay entre estas patologías — en especial la depresión— con situaciones de riesgo para el suicidio. Sobre esto, la literatura muestra que una mayor presencia de desigualdad económica y social está vinculada con mayores niveles de depresión (Campo-Arias & Herazo, 2015) Esto tendría su explicación en que la desigualdad afecta en determinantes de estas enfermedades como lo son; estigmatización, aislamiento, vergüenza, o molestia con el estado actual de bienestar con la vida. (Tapia, Vohringer, & Ornstein, 2010)

Ahora bien, en relación a los servicios de salud, debemos entrar a analizar cómo se estructura el sistema de salud chileno. En éste, se conjugan una multiplicidad de actores que cumplen diversos roles que van desde financiamiento a la provisión del servicio mismo. Un tema que merece profundizar es el tema de financiamiento. Actualmente existen dos modalidades de financiamiento de la salud, el sistema de ISAPRES, el cual es un seguro privado, y el sistema de FONASA, el cual funciona como un fondo con participación del Estado. Según cifras de la OECD (2011) en nuestro país sólo un 45% del gasto total en salud es financiado por la vía estatal, mientras el promedio de estos países es de 72%. Esto implica que se formen dos subsistemas de salud en función de la capacidad de financiamiento. Según datos de la CASEN (2013)

<sup>23</sup> Al respecto, existe una incipiente literatura que ha tratado cómo se va configurando el “pituto” con posiciones de movilidad social (Barozete, 2006)

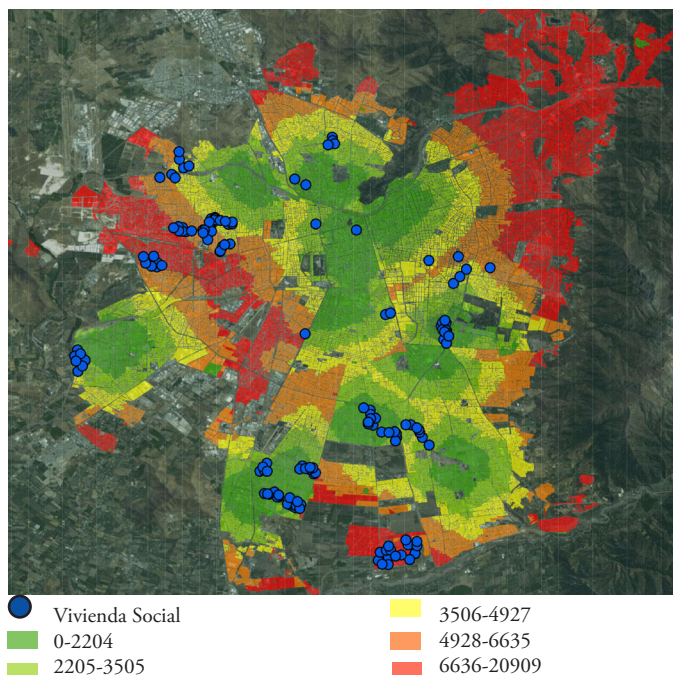


si desagregamos la participación por cada decil veremos que en el décimo decil un 67,5% de la población está afiliada a algún sistema de ISAPRE, mientras que en el primer decil esta cifra alcanza sólo el 2,2%. Este dato tiene su expresión en que el servicio de ISAPRE involucra un mayor desembolso de gasto en salud en aquellas personas que pueden hacerlo, pudiendo acceder a mejores prestaciones de salud, con menores tiempos de espera y con mayor nivel de calidad que lo que puede hacer un chileno promedio que está afiliado al sistema de ISAPRES.

Este debate, que ha sido presentado preliminarmente, es de suma importancia a la hora de avanzar a un espacio urbano que distribuya mejor los bienes de la ciudad. Esto, ya que la salud es un elemento fundamental para lograr el desarrollo de la persona. En la literatura se observa que una carencia de salud está asociada con trampas de pobreza que, producto de una incapacidad, discapacidad o aflicción terminan limitando a las personas a situaciones que son contrarias a la meta de una sociedad más solidaria y cohesionada.

En este sentido, medir la accesibilidad a los servicios de salud pública es un elemento fundamental para cotejar qué tan solidaria está siendo un espacio urbano que pretende avanzar hacia una comunidad solidaria. Por eso, a continuación presentaremos el mapa de accesibilidad en el espacio urbano del Gran Santiago.

Figura 4: Accesibilidad de Salud Pública en el Gran Santiago



Fuente: Elaboración Propia en base a datos MINSAL 2015. En él se observa la distancia en metros que existe desde cada punto del mapa a un centro asistencial público.

presencia de servicios de salud públicos, lo que genera una restricción a la hora de pensar una mayor integración social justamente en un sector del Gran Santiago que es caracterizados por concentrar a la población de mayor nivel socioeconómico. Además, se observa la presión que muestra el sistema de salud en el sector norte y sur, lo que da cuenta de la necesidad de construcción de nuevas redes asistenciales. Interesante observar que a medida que la vivienda social fue creciendo hacia la periferia quedó ubicada alejada de este servicio, lo que da cuenta de una mala respuesta para ofrecer una respuesta a un amplio sector de la población —caso emblemático en el recurrentemente denunciado Bajos de Mena— y que abre una dimensión interesante en el debate sobre la capacidad de respuesta de la inversión pública en salud y la posibilidad de concesionar centros asistenciales.

### 5.4 Trabajo y Transporte

El trabajo es una de las actividades más importantes de la vida humana. Tanto para hombres como para mujeres, el trabajo no sólo es importante por una cuestión de dignidad, sino que también para proveer recursos económicos tanto para sí mismos, como para la familia. En consecuencia, el desempleo o el empleo precario, es una de los problemas más apremiantes que produce *pobreza* y *desigualdad*.

Ciertas hipótesis, como las teorías de los efectos de barrio, las teorías del desajuste espacial o *spatial mismatch* (Kain, 1968) plantea que el espacio tiene importancia en los resultados del mercado laboral. A tal efecto, la segregación juega un rol relevante en la dificultad que tienen las personas para encontrar trabajo sólo por el hecho de vivir en zonas estigmatizadas de la ciudad. Por ejemplo, en el mercado del trabajo, las *desigualdades* de ingreso se expresan en diferencias de sexo que llevan a que la probabilidad de que una mujer tenga un trabajo remunerado sea 23% inferior a la de un hombre (12% en la OCDE). Esto contrasta fuertemente con la evidencia que se maneja respecto a que las mujeres son igualmente competitivas y que hasta generan externalidades positivas en los espacios de trabajo donde se desempeñan (Marcus, Moran, & Kotschwar, 2016).

Las mujeres, en efecto, son un grupo que sufre con particularidad las consecuencias de la *desigualdad* en la ciudad. Si bien a partir de la década de los 90 la participación laboral de las mujeres ha experimentado un progresivo aumento en América Latina —desde 1990 a 2013, la tasa de participación femenina tuvo un incremento que llegó a más de 50% de la población femenina en edad de trabajar, pese a que en Chile se ha mantenido bajo este valor, en un 43%, subsisten discriminaciones y limitaciones que menoscaban la dignidad de la mujer. Las mujeres, en general, se insertan en ciertas áreas ocupacionales generalmente vinculadas a la categoría de servicios y tienden, en promedio, a percibir ingresos más bajos que los hombres. Además, Chile presenta una de las tasas de participación laboral femenina más bajas del mundo, tendencia que se ha mantenido a lo largo de los últimos años. Por ejemplo,

Del mapa anterior se observa cómo en el sector oriente no existe

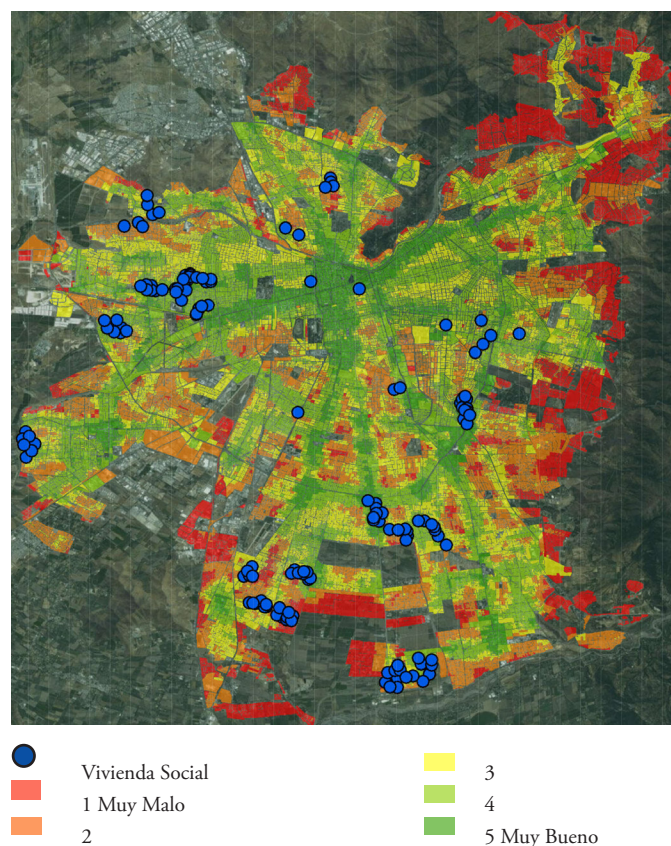
un 68,2% de los jóvenes que ni trabaja ni estudia (NINI) entre los 15 y los 24 años son mujeres. En el plano laboral, en 2013, el ingreso medio para ambos sexos se estimó en \$454.031, aunque las mujeres tienen sueldos más bajos que los hombres. Esta brecha ha aumentado en los últimos años —0,9 en términos porcentuales desde el 2012 al 2013, siendo un 33,2% menos para las mujeres— (Instituto Nacional de Estadísticas, 2013). Desde el punto de vista del ingreso, el 17,1% de las mujeres gana menos que los hombres. En cuanto a las causas de esta cifra, el 37% de las mujeres que no busca trabajo declara que no lo hace por dedicarse a “labores domésticas” y al “cuidado de los hijos”, en contraste con sólo 2% de los hombres que señala no buscar trabajo por dicho motivo, es decir, 35 puntos porcentuales de diferencia. (INJUV, 2012)

En el caso de los barrios segregados, la realidad de las mujeres se ve todavía más afectada. Las jefas de hogar de los barrios segregados tienen una historia laboral más inestable que los hombres — pierden más rápido el empleo, tienen más probabilidades de caer en episodios de desempleo de larga duración, tienen menos probabilidades de encontrar un nuevo empleo— (Flores, Wormald, & Sabatini, 2009)). Si los jóvenes son los que expresan tener más esperanza de salir de los barrios estigmatizados y segregados, las mujeres y los adultos mayores, por su parte, son los que menos esperanza tienen. Aun cuando sienten esta imposibilidad, la mayoría de las mujeres quisiera salir de estos barrios no por ellas, sino por el “bien de sus hijos”. Hogares pobres, monoparental, generalmente encabezados por una mujer sola. La jefatura femenina del hogar ha aumentado de 20,2% en 1990 a 37,9% en 2013. En los tres primeros quintiles de ingreso, la jefatura femenina es mayor que la de los hombres, lo que evidencia que existe una correlación entre el nivel de ingreso y la jefatura femenina. Hay una considerable proporción perteneciente a la categorización de *pobreza* (51%) y *pobreza extrema* (55%).

De hecho, la literatura ha identificado con bastante consistencia que un problema asociado a la *desigualdad* en el acceso a fuentes de trabajo está asociado a la cercanía a las fuentes de trabajo, realidad ante la cual es fundamental contar con un buen sistema de transporte. Una de las caras que es importante tener en consideración a la hora de evaluar la *desigualdad* es la de los tiempos de desplazamiento y para eso es fundamental evaluar la accesibilidad y la capacidad de carga que tiene la red de transporte público en las ciudades. (Bocarejo & Oviedo, 2011)

A continuación se observa que si se considera la distancia a las estaciones de trenes urbanos más cercanos o buses más cercana y sus frecuencias, capacidad y tiempo de espera, se ve que el patrón nuevamente se repite, siendo las zonas de la periferia las que se han visto más complicadas. En contraste con lo negativo que se ha destacado de otros mapas, en este es importante destacar que corredores como el de Vicuña Mackenna presentan una buena solución costo beneficio para el problema de la accesibilidad, en contraste con lo que podemos observar en la línea 4 del metro, por ejemplo, que siendo más cara presenta mejores niveles de accesibilidad.

Figura 5: Accesibilidad al sistema de transporte público en el gran Santiago



Fuente: Elaboración propia en base a datos MTT 2015. El mapa muestra la distancia más cercana a paraderos o estaciones de metro.

De la situación actual, se puede concluir que el factor de transportes es un factor de primer orden a la hora de configurar un mejor nivel de vida y una sociedad más integrada socialmente. El crecimiento sin control de la ciudad sin consideraciones que integren nuevos puestos de trabajos de manera cercana al hogar va en la línea contraria. Los parques industriales que se piensan con espacios para la vivienda con integración de áreas comunes y espacios verdes, como lo se observan en algunos parques en el sector norponiente de Santiago, sin duda van en la dirección indicada y deben ser fomentados desde la autoridad.

### 5.5 La meta solidaria de una vivienda digna en un entorno comunitario

Desde principios del siglo pasado y producto del progreso económico experimentado, cientos de miles de personas abandonaron la vida rural para incorporarse al desarrollo, llegando a vivir a las ciudades más grandes en busca de oportunidades, principalmente a Santiago, Valparaíso y Concepción.

Una gran cantidad de familias fueron actores relevantes de un acelerado y progresivo proceso de urbanización de las ciudades chilenas, lo que implicó que muchos tomaran parte de esta nueva vida



en condiciones de absoluta indignidad, sin servicios de primera necesidad, ni infraestructura sanitaria, como agua potable, alcantarillado, etc., sin contar con la dramática situación de hacinamiento a la que se exponían en los ranchos, conventillos y cités, fuentes de muchos males sociales en la época, desde el alcoholismo, la prostitución, hasta el crimen.

Pese a esta cruda realidad, nuestro país fue pionero en Latinoamérica en hacerse cargo del problema habitacional de los sectores más desposeídos. Entre las iniciativas que permitieron una mejora importante en la calidad de vida de quienes vivían esta dramática realidad, se puede mencionar la Ley de Habitaciones Obreras de 1906<sup>24</sup>. Este cuerpo legal puso la primera piedra de la legislación habitacional en Chile y permitió que la política habitacional evolucionara gradualmente hacia mayores estándares de justicia en las legislaciones posteriores, como la Ley de Habitaciones Baratas de 1925, por ejemplo, consolidando un férreo plan estatal para hacer frente a las necesidades habitacionales de la población chilena.

Si bien han pasado muchas décadas desde estos primeros esfuerzos y en la actualidad los avances en materia de vivienda van más allá de su disponibilidad y acceso según la CASEN 2013, el 63,4% de los chilenos son propietarios de la vivienda que ocupan, cifra transversal en todos los quintiles de ingreso, siguen subsistiendo problemas de fondo que afectan a millones de familias con nombre y apellido y que no han recibido una respuesta adecuada a sus expectativas.

A pesar de que la política de vivienda ha consignado importantes éxitos durante las últimas décadas, sobre todo en lo que respecta a los logros de cobertura habitacional o “dimensión cuantitativa de la vivienda”, muchos de estos avances se realizaron sacrificando su dimensión cualitativa, que va desde la calidad de los materiales, la superficie habitable, localización y la accesibilidad a servicios o equipamientos<sup>25</sup>. Desde un tiempo a esta parte y como consecuencia de esta política de la vivienda social, se han generado grupos de *pobreza* urbanizada y segregada, donde grandes paños de la periferia urbana fueron construidos homogéneamente con viviendas sociales en todo el país, pero con superficies adversas a una calidad de vida digna, carentes de equipamientos y sistemas de transporte adecuados. Así, si bien las políticas habitacionales de los últimos 30 años han hecho realidad para muchos chilenos el “sueño de la casa propia”, al mismo tiempo han contribuido indudablemente al aumento de la segregación de los grupos más vulnerables, hecho que algunos autores han denominado “inte-

gración precaria”. (Wormald, 2007)

Esta dramática realidad no es casualidad. La Política de Desarrollo Urbano impulsada desde los años ochenta tuvo un acierto importante en sentar las bases para la posterior reducción del *déficit habitacional*, pero a costa de sacrificar la dimensión *cualitativa* de la vivienda. El Estado, en vez de ser un protagonista del desarrollo del país, apoyando a la iniciativa privada en la construcción de viviendas dignas e insertas en la comunidad, se convirtió en un espectador, lo que produjo una política regresiva en cuanto a la calidad de vida de las familias y comunidades. Esta visión tiene que cambiar si es que queremos construir ciudades más inclusivas y solidarias.

Uno de los aspectos que muestra con más fuerza la presencia de la *desigualdad* en la vivienda social, es su tamaño o superficie habitable. Durante las últimas décadas y mientras aumentaba la cobertura, disminuía al mismo tiempo su superficie, las más pequeñas se construyeron en 1984, con una superficie de 36,4 m<sup>2</sup> afectando fuertemente con ello esferas de intimidad y de vida familiar. Con el pasar de los años, se ha tomado conciencia de esta realidad y en la actualidad, el tamaño mínimo requerido para los nuevos proyectos financiados mediante subsidio habitacional es de 55 m<sup>2</sup> y, según el Catastro Nacional de Viviendas Sociales, éste se sitúa en promedio al 51,73 m<sup>2</sup> en un 75% de los casos catastrados que cuyas superficies varían entre los 40 y 60 m<sup>2</sup>, mientras que el promedio de habitaciones por departamento es de 2,72.

En segundo lugar, es importante comprender que, pese a la importancia de este factor, la cuestión de la vivienda no se agota en ella, pues se extiende al contexto o localización en el que las personas desarrollan sus actividades cotidianas. Así, tanto la configuración del barrio, como la accesibilidad a bienes y servicios, y la fácil conectividad con el resto de la ciudad, es determinante en la mejora de la calidad de vida de las familias, especialmente aquellas más vulnerables. La falta de identidad con el barrio rompe los mecanismos comunitarios de control social que usualmente emplean los pobladores, abriéndose la posibilidad de surgimiento de pandillas, riñas, alcoholismo y drogadicción (Brain et al., 2003). Además, es significativo que, por distintas razones, el 64,5% de los encuestados manifiesta la intención de dejar su vivienda social, entre las cuales se encuentran la sensación de inseguridad por delincuencia y drogas (52,6%), estrechez de la vivienda (13,4%) y aislamiento de la trama urbana (12,4%) (Rodríguez y Sugranyes, 2002)

Para el futuro sabemos que existe un déficit de vivienda social en torno a las 600.000 unidades. Éstas se gestionarán, mayoritariamente, en la ciudad de Santiago. Si vemos que los terrenos disponibles escasean, a no ser que siga utilizando la estrategia de construir inorgánicamente en la periferia, todo indica que nos enfrentamos a un problema de asignación eficiente de los terrenos. Asimismo, otro desafío relacionado con la vivienda, aparece con la evaluación de continuar con los programa Segunda Oportunidad, los cual tienen por objetivo eliminar cerca de 200.000 viviendas

24 Presentada por el diputado del Partido Conservador, Juan Enrique Concha Subercaseaux.

25 Por ejemplo, en la actualidad, el 64,6% de los chilenos son propietarios de la vivienda en que habitan. Esta cifra es proporcional en todos los niveles socioeconómicos, aun cuando existe un déficit de 459.347 para igual número de familias que hoy viven allegadas en la misma casa, en condiciones de hacinamiento, o bien, en propiedades irrecuperables (MINVU, 2013.)



las cuales deben ser demolidas por no contar con las condiciones mínimas para el desarrollo familiar. Esto exige plantearse cuál será la política de vivienda que queremos construir para el futuro. Nuestra postura es que se debe velar por la construcción de nuevas viviendas con una prioridad por la accesibilidad mediante la implementación de incentivos inmobiliarios, inteligencia territorial y que, al mismo tiempo, asuma el costo político que es necesario realizar por la dignidad de las familias, desarrollando el plan de “Segunda Oportunidad”.

## 6 CONCLUSIONES

En la discusión de políticas públicas no es irrelevante la visión que tengamos del problema de la *desigualdad*, porque ello involucra una visión de conjunto sobre la ciudad. Si la segregación urbana es un problema que el Estado debe asumir mediante políticas de fomento de la integración, la ciudad no puede seguir entendiéndose como una aglomeración de individuos que se sirven de los beneficios de vivir en sociedad, sino que debe entenderse como una comunidad, donde existen intereses comunes y no antagónicos.

De acuerdo con lo expresado anteriormente, la *desigualdad* debe ser enfrentada no desde antagonismos, sean “igualitaristas” o “libertaristas”, sino desde una visión integral sobre la ciudad. Las voces que sostienen que cualquier reflexión sobre la *desigualdad* deriva en una tiranía de la igualdad, se enfrentan al desafío de aceptar las consecuencias teóricas y prácticas que dicha tesis conlleva, sobre todo aquellas relativas a la segregación espacial existente en las ciudades de nuestro país.

Los efectos de la *desigualdad* en la vida de las personas son muy visibles. Además, una gran parte de la población afectada lo percibe como una abierta provocación social de parte de los sectores que se han beneficiado del bienestar social de las últimas décadas, lo que no solamente es un problema político que pone en jaque los aspectos positivos de una economía de libre mercado, sino que también los principios fundantes de la institucionalidad. En la realidad y lejos de los libros, la *desigualdad* asume esta faceta concreta, que va más allá de estas dialécticas.

La *desigualdad*, en los términos referidos en este informe, es un problema político, porque afecta la convivencia y a los lazos más básicos de solidaridad necesarios en la vida social.

La solidaridad permite realizar progresivamente la sociabilidad humana, a través de la potenciación de las comunidades que le dan sustento a la sociedad, desde la familia, el barrio, la junta de vecinos, los clubes deportivos y de adulto mayor, hasta la ciudad en su conjunto, permitiendo que todas estas comunidades pequeñas se incorporen a otras más amplias, que ofrezcan mayores niveles de realización humana. En este sentido, incorporar la solidaridad como principio rector implica reconocer que no es suficiente vivir juntos, sino que se requiere enfatizar la comunitariedad entre las personas.

Finalmente, la solidaridad se traduce en el plano urbano en un principio y eje rector que promueve la sustentabilidad en la ciudad, pensando que está en juego no sólo el bienestar del conjunto, sino también el personal. La solidaridad permite volver a pensar en la ciudad como un todo, del cual se generan interrelaciones de codependencia, erigiéndose como un principio político constructor tanto de las instituciones como del actuar político de las personas para combatir los efectos nocivos de la erosión social que producen la segregación y la *desigualdad*. Aquellas voces que permanecen incólumes frente a la existencia de “dos Chile”, se enfrentan a un desafío de enfrentar los retos prácticos de esta postura. El principio de solidaridad, en este sentido, permite situarse en una posición real y no artificial de los problemas que afectan a la sociedad. Así, la solidaridad designa, más que una aspiración teórica, una realidad fáctica que se experimenta en que las personas son solidarias por el sólo hecho de vivir juntas.

## 7 PROPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA

La cohesión social y la condición material que podamos construir una comunidad fundada en bienes comunes es fundamental para el mejoramiento de nuestra vida democrática, el crecimiento económico de nuestro país y el desarrollarlo humano integral de cada uno de nuestros compatriotas.

Tenemos claro que frente al problema de la *desigualdad* no existe una *bala de plata* que permita solucionar todos los problemas de una sola vez. En este fenómeno se encuentran múltiples aristas involucradas las que requieren soluciones pensadas en las distintas dimensiones. Dentro de las múltiples espontaneidades sociales que interactúan con este fenómeno, debemos considerar, además, cuestiones relacionadas a la individualidad y su vínculo con lo ético y el territorio.

A continuación, procederemos a iluminar, desde el principio de solidaridad, algunas propuestas que creemos fundamentales para dar una respuesta al problema de la *desigualdad*. Esperamos que los líderes actuales, en especial aquellos que se sienten cercanos al trabajo que realizamos desde IdeaPaís, puedan hacerse de ellas y, desde ahí, proponer un cauce político que permita dar una lectura y salida efectiva a esta crisis de confianza y malestar que día a día expone a nuestro sistema democrático a desmoronarse.

Es por esto que dividimos nuestras propuestas en tres capas de acción que buscan hacerse cargo de esta problemática desde tres dimensiones. En primer lugar, **Prioridad Política**, luego en un segundo lugar, una capa de **Solidaridad Orgánica** y finalmente una **Urbanística**.

### PROPUESTAS DE PRIORIDAD POLÍTICA

#### 1. **Fomentar un rol activo de la sociedad civil en la con-**



## strucción de la ciudad<sup>26</sup>.

Si bien tanto el rol del Estado como del mercado son fundamentales en la construcción de una ciudad solidaria, el rol de la sociedad civil es insustituible. La Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) ha definido la participación ciudadana como “el derecho de las personas a involucrarse en la construcción del lugar que habitan o aspiran a habitar” (CNDU, 2015). En efecto, la participación ciudadana en las decisiones urbanas es clave, sobre todo porque el elemento principal de una ciudad son las personas.

Los ciudadanos, en tal sentido, no pueden ser meros espectadores del rumbo de la ciudad, sobre todo porque pertenecen a ella, siendo responsables personales no sólo de su propio hábitat urbano, sino también del de su barrio y región en conjunto. De hecho, este elemento de participación es el que ha marcado la diferencia y ha llevado al destacado arquitecto Alejandro Aravena (Premio Pritzker 2016) a desarrollar un mecanismo de creación de espacios comunitarios, donde los protagonistas son precisamente los usuarios, que lo ha llevado a la cima de la arquitectura mundial.

Si bien la normativa vigente considera instancias de participación vecinal y comunal en las principales decisiones urbanas —como ocurre con los planes reguladores comunales— junto con el acceso a información y consultas, éstas son sólo de carácter consultivo y se realizan en etapas muy avanzadas de los proyectos, sin que las decisiones vecinales tengan el poder para influir en el curso de los objetivos o las líneas fundamentales. Por eso, **proponemos que las instancias de participación vecinal tengan un mayor peso específico en el desarrollo de proyectos urbanos**, sobre todo aquellos que dicen relación con la construcción de viviendas sociales. Además, en línea con lo que ha propuesto el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano, **proponemos institucionalizar las instancias de participación de la comunidad que sean representativas y permanentes**, con el fin de establecer un empoderamiento real de las comunidades vecinales frente al Estado y las inmobiliarias, permitiendo su participación en la formación, aprobación, implementación y seguimiento de los proyectos urbanos.

## **2 Transformar la administración de la ciudad en una verdadera “empresa urbana”, mediante una institucionalidad integrada y eficiente, superando los antagonismos entre Estado y mercado que marcaron las décadas pasadas.**

La importancia de recuperar los estándares comunitarios de la ciudad requiere de una administración no sólo regulada de los intereses en juego, sino también eficiente y productiva. La Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) reconoce que la toma de decisiones fragmentada, reactiva, centralizada y escasamente par-

ticipativa, es una de las causas de la segregación en las ciudades.

Es vital superar los antagonismos que marcaron nuestro pasado reciente en materia urbana, aprovechando una alianza pública y privada con vistas a mejorar las relaciones de solidaridad entre los miembros de la ciudad. Pensamos en organismos cuya función principal es la realización de proyectos de desarrollo y mejoramiento urbano, pudiéndose asociar con las Municipalidades y con las empresas privadas, pero, además, incorporando las herramientas de gestión y transparencia propia de las empresas privadas, transformándose en el espacio donde la Sociedad Civil puede dar respuesta eficazmente.

Dicho lo anterior, **proponemos crear, en cada región del país, Servicios Regionales de Desarrollo Urbano (SRDU), de carácter autónomos, descentralizados y con facultades resolutivas y de supervigilancia de los actores involucrados en las políticas urbanas.** Estos servicios tendrán las facultades de vetar las eventuales descoordinaciones entre las políticas habitacionales y las de planificación urbana que marcaron las décadas pasadas, vigilando que la construcción de vivienda social se realice conforme a los planes reguladores, pero también siguiendo especialmente las observaciones realizadas por las comunidades en los procesos de participación urbana previstos por la ley.

## **3 Creación de una Comisión Nacional para la Medición de la Desigualdad.**

En Chile, gracias al trabajo realizado por personas como Miguel Kast, la *pobreza* se mide sistemáticamente con la misma metodología desde 1985. Desde ese entonces, y con el trabajo conjunto de los gobiernos de la Concertación y la Coalición por el Cambio, la *pobreza* ha bajado desde casi un 40%, en 1990, a menos de un 12%, según la última encuesta CASEN del año 2013.

Hasta la fecha, se sigue debatiendo cómo perfeccionar los indicadores de medición de *pobreza*, actualizando la canasta representativa del consumo, debatiendo sobre qué tipo de medida habría que utilizar o viendo qué otros tipos de bienes no monetarios se podrían incluir para incorporar otros enfoques multidimensionales de este fenómeno. Aunque esto parece lógico e internalizado para el caso de la *pobreza*, vemos con preocupación que no existe la misma inquietud para el caso de la *desigualdad*. Contamos con una realidad que es descrita con instrumentos que nos son comparables lo que podría llevarnos a conclusiones equivocadas y a errar en la implementación de políticas públicas.

Por eso, **proponemos realizar un esfuerzo que congregue a los expertos de diversas visiones para que elaboren una metodología que dependa del Ministerio de Desarrollo Social y que, a partir de los datos de la CASEN, nos entreguen indicadores efectivos más allá de los tres indicadores que se utilizan actualmente, lo que permitirá generar metas con visión de país que nos orientarán hacia los acuerdos que son necesarios para**

<sup>26</sup> En esta propuesta, nos inspiramos en (Consejo Nacional de Desarrollo Urbano, 2015).

disminuir las brechas sociales que hoy se observan.

## PROPUESTAS DE SOLIDARIDAD ORGÁNICA

### 4. Mejorar el financiamiento de las Municipalidades, especialmente las más vulnerables

La realidad de las municipalidades en Chile es muy dispar, existiendo municipalidades muy ricas y otras muy vulnerables. Las políticas habitacionales de la década de los noventa, si bien otorgan a muchos chilenos la casa propia, generaron que los sectores más vulnerables del país fueran llevados a las periferias de las ciudades, dando nacimiento, además, a futuras municipalidades de escasos recursos por concepto de patentes y otros derechos — el 78% de las viviendas está exento del pago de contribuciones (Razmilic, 2014)—, generando una suerte de castigo social para sus habitantes. Esta realidad es un obstáculo objetivo para mejorar los niveles de segregación urbana y de reconstrucción de los lazos de solidaridad en el territorio (Aravena, De Gregorio, & Poduje, 2013)

Una de las fuentes de ingreso donde existen viviendas de mayor plusvalía son las municipalidades más ricas. De las 52 comunas que existen en la Región Metropolitana, sólo seis (Las Condes, Vitacura, Providencia, Lo Barnechea, Santiago y Ñuñoa) concentran el 47% del total de los recursos municipales, teniendo un gasto por habitante que es 2,5 veces superior al promedio metropolitano y 4,3 veces mayor al de las 10 comunas más pobres de la Región. En este sentido, **proponemos mejorar los mecanismos de financiamiento de las municipalidades que posean o reciben a viviendas sociales que hoy estén exentas de contribuciones**, para que puedan gastar adecuadamente en equipamiento (PN DU, 2013). Por ejemplo, transformar, en línea con lo que propuso la Comisión de Descentralización, el “Fondo Común Municipal” (FCM) en un “Fondo de Solidaridad Municipal” (FSM) mediante el cual los municipios con más recursos aporten el 30% de los municipios con menos ingresos.

### 5. Mejorar los incentivos normativos y tributarios para que las inmobiliarias construyan viviendas accesibles y equipadas

La calidad de vida de las familias está afectados fuertemente por la localización. La oferta de vivienda social sigue concentrándose en lugares que tienen una localización deficiente. La demanda por el suelo dificulta que las viviendas sociales sean construidas en lugares con buena localización. Estos terrenos tienen una menor calidad de servicios, equipamiento, entorno y oportunidades laborales. Además, que el suelo esté siendo regulado sólo por el mercado, produce procesos de gentrificación —personas de niveles altos y medios, ocupen terrenos de sectores bajos—, lo que produce que sea imposible ocupar terrenos para vivienda social.

Es por esto que **se hace urgente establecer medidas para con-**

**seguir suelo bien localizado para la vivienda social.** Si bien un 65% de la población, en todos los estratos, está de acuerdo con que exista una ley que obligue a todas las comunas a acoger vivienda social (Programa de Apoyo a las Políticas Urbanas y de Suelo en Chile (Prourbana), 2006)), **nos parece que es más coherente y gradual con la lógica de mercado, establecer incentivos tributarios para que las inmobiliarias construyan viviendas sociales accesibles y bien equipadas, con el objeto que, a largo plazo, las viviendas sociales estén localizadas en barrios no necesariamente populares, con el fin que estas familias tengan mejores oportunidades y acceso a servicios.** Esto fomenta una mayor integración urbana y se desincentiva la formación de guetos. Cabe consignar, sin embargo, que los incentivos deben ser concordantes con las políticas de los municipios, para no generar trabas innecesarias que redunden en un perjuicio de la comunidad.

### 6. Creación de un subsidio de transporte para mujeres vulnerables que vivan en barrios segregados

Existe una relación entre estructura espacial y mercado laboral. Como hemos visto en este trabajo, el acceso a las fuentes de empleo tiene efectos en los resultados laborales de las mujeres. Así, el acceso a empleo es un determinante significativo de la probabilidad de participación laboral femenina, puesto que una mayor desconexión de los centros de empleo puede disuadir a las mujeres de realizar una búsqueda activa abriendo posibilidades de aumentar los ingresos autónomos de sus hogares.

En función que la distancia puede tener efectos nocivos en la productividad laboral, **proponemos crear un subsidio de transporte para mujeres vulnerables que vivan en barrios segregados. Este subsidio se depositará automáticamente en la Cuenta RUT de las mujeres que postulen en la Municipalidad respectiva.** Esta política con foco en la mujer, debe ir acompañada de otros programas que tengan como propósito el fomento a la natalidad como el programa Chile Crece Contigo o el mejoramiento de la cobertura y calidad de salas cunas y educación inicial, para que no se transforme en un desincentivo a la maternidad ni a la vida familiar.

### 7. Ampliar el concepto de “vivienda social” a “vivienda digna y adecuada”, que permita la inclusión de las diversas tipologías de destinatarios, tamaños de familias, personas en situación de discapacidad, etc.

En la actualidad, la definición de la vivienda social no se sitúa en línea con las exigencias de los presentes desafíos de diversidad y segregación que tiene que enfrentar nuestro país. Si bien los subsidios a la vivienda social se han diversificado notablemente en el último tiempo, expandiéndose desde los sectores de menores ingresos hacia los sectores medios y emergentes, es necesario fijar por ley los elementos cualitativos y que se refieren al entorno, el equipamiento, habitabilidad y la calidad de la vivienda.



Dicho ello, **proponemos, en línea con los desarrollos internacionales, modificar la definición de vivienda social por “vivienda digna y adecuada”, nomenclatura que se hace cargo de la diversidad de tipologías y familias existentes en el país, sobre todo de los sectores más excluidos como las personas con alguna discapacidad** que, según estimaciones del Instituto Nacional de Estadísticas, alcanzan a más de 2 millones de personas en situación de discapacidad (INE, 2012). Este hecho recalca una necesidad cada vez mayor de diseñar y llevar a cabo políticas públicas de inclusión a las personas en esta situación, que les permita, en términos reales, reducir la discapacidad de una persona que presenta carencias en la utilidad de sus sentidos (visión, audición, habla), en su movilidad o en su dimensión relacional. Una forma efectiva consiste en eliminar o reducir lo más posible las barreras funcionales que les impiden realizar sus actividades cotidianas. De este modo, en la inclusión de las personas con discapacidad es clave intervenir en el mobiliario público y proveer servicios a los que ellos puedan acceder fácilmente, centrándose en una conducta adaptativa, con participación de la sociedad (FONADIS, 2006).

#### PROPUESTAS DE PRIORIDAD URBANÍSTICA

##### **8. Creación de la figura de Alcalde Mayor para los polos urbanos del país.**

La actual institucionalidad regional y local no responde a los problemas y desafíos comunes que algunas áreas urbanas tienen debido a su crecimiento y potencial productivo, humano, cultural, etc. Problemas de transporte público, marginalidad social y control de la segregación urbana, pueden ser coordinados por una autoridad especial, con atribuciones y poder para tomar decisiones.

En este sentido, **proponemos potenciar los aspectos que ayudan a dar más diversidad a las ciudades, pero sin perder de vista los aspectos comunes que las unen. Para grandes ciudades como Santiago, Concepción o Valparaíso, es necesaria que una autoridad elegida, con competencias y atribuciones especiales respecto a la planificación de los aspectos macro de la ciudad, tal como se ha hecho en otras ciudades como Londres o Nueva York. En este sentido, proponemos la creación de una autoridad electa y con presupuesto autónomo para orientar el crecimiento, desarrollo y mantención de las zonas metropolitanas bajo la figura del Alcalde Mayor.**

##### **9. Crear, como medio de control de la segregación territorial, mecanismos de inteligencia territorial, lo que implica privilegiar la variable localización asignando los mejores terrenos a la vivienda adecuada.**

Chile, según la OECD, tiene una de las tasas de movilidad urbana más bajas del mundo —4% en dos años—. Si bien en nuestro país existen mecanismos que en teoría debiesen preocuparse por variables como la localización territorial, los planes reguladores, en la práctica, se reducen sólo a otorgar permisos de construcción,

ocasionando que el uso del suelo esté muy condicionado exclusivamente por el mercado, en una lógica donde la oferta de suelo existente en un determinado momento y la capacidad de pago de los beneficiados. Todo ello reproduce, a pesar de los distintos subsidios existentes en el país, un descontrol de la *desigualdad* y la segregación territorial. De hecho, los distintos planes de subsidio de vivienda no han mejorado las imperfecciones del mercado de suelos, afectando el acceso a un entorno bien localizado a los sectores más marginados y vulnerables (Brain & Sabatini, 2006) (Razmilic, 2015)

En el nuevo contexto en que nos encontramos, de aumento generalizado de la demanda por suelo bien localizado, es necesario que el Estado participe activamente, en virtud de la función social de la propiedad consagrada constitucionalmente, en aportes de inteligencia territorial del suelo urbano. El desarrollo de infraestructura pública, equipamiento, o la regeneración urbana en barrios marcados por la violencia o la marginalidad, son tareas claves que el Estado no puede no ejecutar. **Proponemos, con cargo al Presupuesto de la Nación, financiamiento prioritario a la regeneración urbana, definiendo “Zonas de inversión pública prioritaria”, donde focalizar donde focalizar la planificación, diseño y ejecución de aquellos proyectos de transporte, corredores de vialidad urbana y parques urbanos o equipamientos sociales de mayor impacto sobre sectores vulnerables.** El “Programa de Recuperación de Condominios Sociales”, conocido como “Segunda Oportunidad”, por ejemplo, se ha hecho cargo de esta realidad, pero aún es urgente potenciar aún más la intervención integral de viviendas sociales, pudiendo demolerlas o rehabilitar aquellas que no satisfacen un mínimo de habitabilidad.

##### **10 Incorporar, en la tramitación de la Ley de Aportes al Espacio Público, la estética y la belleza de los barrios como un derecho y un valor de la comunidad, que permita romper los estereotipos asociados a la vivienda social (fealdad, delincuencia, rayados, etc.)**

La vivienda social y, más propiamente, todos los barrios segregados, que están en la periferia de las ciudades, cargan no sólo con el estigma de ser portadores de flagelos sociales como las drogas, la delincuencia, homicidios, violencia intrafamiliar, entre otras, sino también con fuertes estereotipos sociales que marcan profundamente a las personas que viven allí, siendo una fuente importante de discriminación y estigmatización por el lugar de residencia. La belleza, como valor propiamente tal, es un valor que está ausente de los barrios populares y se tiende a creer que las personas vulnerables “no pueden pagar por espacios hermosos” (Ducci, 2000). En este sentido, en la política de vivienda ha superado el criterio de eficiencia y el de focalización por sobre el de belleza.

En concreto, este criterio implica que la vivienda social ni los espacios públicos conversan con el medio ni su cultura. Así, es importante cambiar este paradigma para hacer que la vivienda social y los espacios públicos se vinculen con las realidades locales y, con

eso, se generen espacios armónicos donde la estética supere a la eficiencia material de las actuales construcciones. Sin duda, los avances tecnológicos en la arquitectura y la construcción permiten avanzar en esta materia.

La belleza, en palabras del diseñador cadaniense Bruce Mau, es una “estrategia competitiva” que atrae inversión, talento y reduce los índices de marginalidad y exclusión, por lo que no puede ser pasado por alto en la elaboración de políticas públicas urbanas, sobre todo porque tiene un significado social muy potente. Los territorios atractivos son factores determinantes para que las personas tengan no sólo una buena salud mental, sino que inciden directamente en la productividad de los trabajadores y en altos estándares de felicidad familiar (ResPublica, 2015). En consecuencia, **proponemos incorporar en la tramitación de la ley de aportes al espacio público<sup>27</sup>, las cualidades estéticas como elementos fundamentales en la elaboración de proyectos urbanos.**

## AGRADECIMIENTOS:

### -Marco Antonio Navarro G.

Abogado UC. Profesor de Filosofía del Derecho UBO.

### -Catalina Siles V.

Historiadora de la Universidad de los Andes. Magister en Historia UC. Investigadora del IES.

### -Claudio Alvarado R.

Abogado UC e investigador del IES.

### -Antonio Correa F.

Abogado UC. Magister (c) en Filosofía por la Universidad de los Andes. Director Ejecutivo IdeaPaís.

### -Felipe Garay B.

Bioquímico UC. Magister (c) en Bioética UC. Investigador de la Dirección de Estudios IdeaPaís.

### -Patricia Correa H.

Diseñadora de la Universidad de Valparaíso. Dirección de Comunicaciones IdeaPaís.

## REFERENCIAS

Aguirre B. y Castillo S. (2004). El espacio público moderno. Sueños y realidades de Karl Brunner en Santiago de Chile, 1929-1934. *Diseño Urbano & Paisaje (Revista electrónica)*, 1(3). Obtenido de <http://www.ucentral.cl/du&p/pdf/003.pdf>

Andrada, P. (2013). *Diagnóstico socio espacial de las desigualdades de acceso a bienes urbanos culturales*. Santiago, Chile: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile. Obtenido de <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/>

[handle/2250/131275/Tesis%20Magister%20Pablo%20Andrada%20septiembre%20de%202013.pdf?sequence=1](http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/131275/Tesis%20Magister%20Pablo%20Andrada%20septiembre%20de%202013.pdf?sequence=1)

Aravena, A., De Gregorio, J., & Poduje, I. (2013). *Propuestas para revertir la segregación urbana en nuestras ciudades*. Santiago de Chile: Espacio Público. Obtenido de <http://www.espaciopublico.cl/media/publicaciones/archivos/14.pdf>

Atisba. (2011). *La brecha verde: Distribución Espacial de las Áreas Verdes en el Gran Santiago*. Santiago: Atisba. Obtenido de <http://atisba.cl/wp-content/uploads/2013/03/Atisba-Monitor-Areas-Verdes.pdf>

Atria, F., Larraín, G., Benavente, J., Couso, J., & Joignant, A. (2013). *El otro modelo*. Santiago de Chile: Debate.

Ávila-Toscano, J. (2009). Redes sociales, generación de apoyo social ante la pobreza y calidad de vida. *Revista Iberoamericana de Psicología, Ciencia y Tecnología*, 2(2), 65-73.

Barozete, E. (2006). El valor histórico del pituto: clase media, integración y diferenciación social en Chile. *Revista de Sociología del Departamento de Sociología de la Universidad de Chile*, 20, 69-96. Obtenido de [http://www2.facsoc.uchile.cl/sociologia/docs/Barozet\\_ValorHistorico\\_Pituto.pdf](http://www2.facsoc.uchile.cl/sociologia/docs/Barozet_ValorHistorico_Pituto.pdf)

Bocarejo, J., & Oviedo, D. (2011). Transport accessibility and social inequities: a tool for identification of mobility needs and evaluation of transport investments. *Journal of Transport Geography*.

Bourdieu, P. (1997). *Capital cultural, escuela y espacio social*. México: Siglo XXI Editores.

Brain, I., & Sabatini, F. (2006). *Los precios del suelo en alza carcomen el subsidio habitacional, contribuyendo al deterioro en la calidad y localización de la vivienda socia*. Santiago de Chile: ProUrbana. Obtenido de [http://institutoestudiosurbanos.info/dmdocuments/cendocieu/Especializacion\\_Mercados/Documentos\\_Cursos/Precios\\_Suelo\\_Alza-Brain\\_Isabel-2006.pdf](http://institutoestudiosurbanos.info/dmdocuments/cendocieu/Especializacion_Mercados/Documentos_Cursos/Precios_Suelo_Alza-Brain_Isabel-2006.pdf)

Campo-Arias, A., & Herazo, E. (2015). Asociación entre desigualdad y tasa de suicidio en Colombia (1994-2013). *Revista Colombiana de Psiquiatría*. Obtenido de <http://sci-hub.cc/10.1016/j.rcp.2014.09.006>

Centro de Estudios Públicos. (2015). *Estudio Nacional de Opinión Pública N°75: noviembre 2015*. Santiago de Chile: Centro de Estudios Públicos. Obtenido de [http://www.cepchile.cl/dms/archivo\\_6166\\_3807/Encuesta-CEP\\_Noviembre2015.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo_6166_3807/Encuesta-CEP_Noviembre2015.pdf)

CEPAL. (2001). Consideraciones sobre el índice de GINI para medir la concentración del ingreso. *División de Estadística y Proyecciones Económicas*, 343-373. Obtenido de <http://archivo.cepal.org/pdfs/2001/S01020119.pdf>

Cingano, F. (2014). Trends in Income Inequality and its Impact on Economic



- Growth. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, 163. Obtenido de <http://dx.doi.org/10.1787/5jxrjncwvx6j-en>
- Consejo Nacional de Desarrollo Urbano. (2015). *Propuestas para una política de suelo para la integración social urbana. Informe Final*. Santiago de Chile: Consejo Nacional de Desarrollo Urbano (CNDU). Obtenido de [http://cndu.gob.cl/wp-content/uploads/2015/05/Documento\\_Final\\_Propuesta-de-Poli%CC%81ticas\\_Suelo\\_para\\_Integraci%CC%81n\\_Social\\_CNDU\\_Mayo\\_2015.pdf](http://cndu.gob.cl/wp-content/uploads/2015/05/Documento_Final_Propuesta-de-Poli%CC%81ticas_Suelo_para_Integraci%CC%81n_Social_CNDU_Mayo_2015.pdf)
- Contreras, D., & Ruiz-Tagle, J. (1997). ¿Cómo medir la distribución del ingreso en Chile? *Estudios Públicos*, 65. Obtenido de [http://www.cepchile.cl/dms/archivo\\_1428\\_691/rev65\\_contr\\_ruiz.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo_1428_691/rev65_contr_ruiz.pdf)
- Daher, A. (1991). Neoliberalismo urbano en Chile. *Estudios Públicos*, 43. Obtenido de [http://www.cepchile.cl/dms/archivo\\_1690\\_1254/rev43\\_daher.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo_1690_1254/rev43_daher.pdf)
- DeGrange, L. (2010). El gran impacto del Metro. *EURE*, 36(107), 125-131.
- Ducci, M. E. (2000). Santiago: territorios, anhelos y temores. Efectos sociales y espaciales de la expansión urbana. *EURE*, 26. Obtenido de [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0250-71612000007900001](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612000007900001)
- Durkheim, E. (1893). *De la division du travail social*.
- Durkheim, E. (1912). *Les formes élémentaires de la vie religieuse*.
- Echenique, J., & Urzúa, S. (2013). Desigualdad, Segregación y resultados educacionales. (Centro de Estudios Públicos, Ed.) *Puntos de Referencia*. Obtenido de [http://www.cepchile.cl/Puntos-de-Referencia\\_CEP\\_PDF/pder359\\_SURzua.pdf](http://www.cepchile.cl/Puntos-de-Referencia_CEP_PDF/pder359_SURzua.pdf)
- Encuesta Nacional de Caracterización Socioeconómica. (2013). *Una Medición de la Pobreza Moderna y Transparente para Chile*. Santiago de Chile: Ministerio de Desarrollo Social. Obtenido de [http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/documentos/Presentacion\\_Resultados\\_Encuesta\\_Casen\\_2013.pdf](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/documentos/Presentacion_Resultados_Encuesta_Casen_2013.pdf)
- Fajnzylber, P., Lederman, D., & Loayza, N. (2002). Inequality and Violent Crime. *Social Science Research Network*. Obtenido de [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=303838](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=303838)
- Fernández, J. (2012). Historia del Derecho Urbanístico Chileno. *Revista de Derecho Público*, 77, págs. 79-97.
- Figuroa, I. (2008). *Conectividad y accesibilidad de los espacios abiertos urbanos en Santiago de Chile*. Santiago, Chile: Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Flores, C., Wormald, G., & Sabatini, F. (2009). *Segregación residencial y trayectorias laborales de jefes de hogar en conjuntos de vivienda social en Chile*. Trabajo presentado en el XXVIII Congress of the Latin American Studies Association (LASA 2009): Rethinking Inequalities, Rio de Janeiro, 11 al 14 de junio.
- FONADIS. (2006). Discapacidad en Chile: pasos hacia un modelo integral del funcionamiento humano. Obtenido de <http://www.senadis.gob.cl/descarga/i/633/documento>
- Frenz, P. (2012). *Equidad y Determinantes Sociales de la Salud*. Santiago, Chile: Gobierno de Chile, Ministerio de Salud. Obtenido de <http://www.minsal.gob.cl/portal/url/item/6b9b038df97d550fe04001011e014080.pdf>
- Galetovic A. y Jordán P. (2006). Santiago, ¿Dónde estamos? ¿Hacia dónde vamos? *Estudios Públicos*, 101, 87-146.
- Gallego, F., Rodríguez, C., & Sauma, E. (2007). *Provisión de educación en zonas rurales de Chile: incentivos, costos y calidad*. Santiago. Obtenido de <http://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2015/02/provision-de-educacion-en-zonas-rurales-de-chile.pdf>
- García-Huidobro, J. (2012). *¿Para qué sirve la política?* Santiago: Instituto ResPública.
- García-Huidobro, J. (2013). *¿Para qué sirve la política?* Santiago de Chile: Instituto ResPública.
- Gomez-Lobo, A. (2006). *Los bienes humanos. Ética de la ley natural*. Santiago: Mediterraneo.
- Greene, R. (2005). Pensar, dibujar, matar la ciudad: orden, planificación y competitividad en el urbanismo moderno. *EURE*, 31(94), 77-95.
- Gross, P. (1991). Santiago de Chile (1925-1990): Planificación Urbana y Modelos Políticos. *EURE*, 17(52-53), 27-52.
- Guarda, G. (1978). *Historia Urbana del Reino de Chile*. Santiago, Chile: Andrés Bello.
- Heckman, J. (2011). The Economics of Inequality: The Value of Early Childhood Education. *American Educator*. Obtenido de <http://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ920516.pdf>
- Heckman, J., Moon, S., Pinto, R., Savelyev, P., & Yavitz, A. (2010). The Rate of Return to the High/Scope Perry Preschool Program. *Journal of Public Economics*, 114-128. Obtenido de <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3145373/>
- Herrera, S., Salinas, V., & Valenzuela, E. (2011). *Familia, pobreza y bienestar en Chile: un análisis empírico de las relaciones entre estructura familiar y bienestar*. Santiago de Chile: Centro de Políticas Públicas UC. Obtenido de <http://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2015/02/familia-pobreza-y-bienestar-en-chile.pdf>
- IdeaPaís. (2013). *Desarrollo humano: una mirada desde la desigualdad en Chile*. Santiago: IdeaPaís. Obtenido de [http://www.ideapais.cl/system/publicaciones/archivos/000/000/014/original/INFORME\\_DESIGUALDAD.pdf?138055581](http://www.ideapais.cl/system/publicaciones/archivos/000/000/014/original/INFORME_DESIGUALDAD.pdf?138055581)

- Infante, G. (2013). *Modelos de Densificación en Barrios Patrimoniales. Reconfiguración de una manzana en el Barrio Brasil*. Santiago, Chile: Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- INJUV. (2012). *Séptima Encuesta Nacional de la Juventud*. 2012: Instituto Nacional de la Juventud. Obtenido de [http://www.injuv.gob.cl/portal/wp-content/files\\_mf/septimaencuestanacionaljuventud2.pdf](http://www.injuv.gob.cl/portal/wp-content/files_mf/septimaencuestanacionaljuventud2.pdf)
- Inter American Development Bank (BID). (1999). What's Behind the Inequality We Measure: An Investigation Using Latin American Data. *Research Department—Working Paper #409*. Obtenido de <http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubWP-409.pdf>
- Jirón P., Mansilla P. (2013). Hacia una re-conceptualización teórico-metodológica de la accesibilidad para comprender la exclusión social urbana en Santiago de Chile. *XVI Congreso Chileno de Ingeniería de Transporte*. Santiago, Chile: Sociedad Chilena de Ingeniería del Transporte. Obtenido de Sociedad Chilena de Ingeniería del Transporte: [www.sochitrans.cl/wp-content/uploads/Acta-2013-04-02.pdf](http://www.sochitrans.cl/wp-content/uploads/Acta-2013-04-02.pdf)
- Kain, J. (1968). *Housing segregation, Negro unemployment and metropolitan segregation*. *Quarterly Journal of Economics*.
- Kaiser, A. (2016). *La tiranía de la igualdad*. Santiago de Chile: Ediciones El Mercurio.
- Klüber, F. (1963). *Individuum und Gemeinschaft in katholischer Sicht*. Niedersachsen.
- Leroux, P. (1840). *De l'Humanité, de son principe, et de son avenir*. Paris: Perrotin.
- Libertad y Desarrollo. (2015). *Salud y las mejoras en bienestar y equidad: El caso de los Años de Vida Potencialmente Perdidos (AVPP)*. Santiago de Chile: LyD. Obtenido de <http://lyd.org/wp-content/uploads/2015/10/SISO-152-Salud-y-las-Mejoras-en-Bienestar-y-Equidad-El-Caso-de-los-AVPP-ACandia-Septiembre2015.pdf>
- Marcus, N., Moran, T., & Kotschwar, B. (2016). Is Gender Diversity Profitable? Evidence from a Global Survey. *Working Paper Series*, WP 16-3. Obtenido de <http://www.piie.com/publications/wp/wp16-3.pdf>
- Massey, D., & Denton, N. (1988). The dimensions of residential segregation. *Social Forces*, 67, 281-315.
- Millán Puelles, A. (1962). *Persona humana y justicia social*. Madrid: Rialp.
- Ministerio de Desarrollo Social. (2015). *Documento Metodológico: Nueva Metodología de Medición de la Pobreza por Ingresos y Multidimensional*. Santiago de Chile: Ministerio de Desarrollo Social. Obtenido de [http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/documentos/Nueva\\_Metodologia\\_de\\_Medicion\\_de\\_Pobreza.pdf](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/documentos/Nueva_Metodologia_de_Medicion_de_Pobreza.pdf)
- Ministerio de Desarrollo Social. (2015). Documento metodológico: Pobreza multidimensional, anexo Entorno y Redes. *Serie Documentos Metodológicos*, 29. Obtenido de [http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/documentos/Pobreza\\_Multidimensional\\_Anexo\\_Entorno\\_y\\_Red.es.pdf](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/documentos/Pobreza_Multidimensional_Anexo_Entorno_y_Red.es.pdf)
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (1966). *Decreto de Ley 484 que aprueba la Ley Orgánica de la Corporación de Mejoramiento Urbano (CORMU)*. Obtenido de <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=13698>
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (2014). Hacia una Nueva Política Urbana para Chile. En M. d. Urbanismo, *Política Nacional de Desarrollo Urbano*. Santiago de Chile: Full Service. Obtenido de <http://cndu.gob.cl/wp-content/uploads/2014/10/L4-Politica-Nacional-Urbana.pdf>
- Nell-Breuning, O., & Sacher, H. (1954). *Zur Christlichen Gesellschaftslehre*. Freiburg.
- OECD. (2011). *Health at a Glance*. OECD Publishing. Obtenido de <http://www.oecd.org/els/health-systems/49105858.pdf>
- OECD. (2013). *Urban Policy Reviews, Chile 2013*. Paris: OECD Publishing. Obtenido de <http://dx.doi.org/10.1787/9789264191808-en>
- OECD. (2015). *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*. Obtenido de <https://www.oecd.org/chile/OECD2015-In-It-Together-Highlights-Chile.pdf>
- OMS. (2010). *Comisión sobre determinantes sociales de la salud. Subsanar las desigualdades en una generación*. Argentina: OMS.
- Ortega, T. (2014). Criminalización y concentración de la pobreza urbana en barrios segregados. Síntomas de guetización en La Pintana, Santiago de Chile. *EURE*, 40. Obtenido de [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71612014000200012&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71612014000200012&script=sci_arttext)
- Pesch, H. (1998). *Heinrich Pesch on Solidarist Economics. Excerpts from the Lehrbuch der Nationalökonomie, Lanham*.
- Piketty, T. (2014). *El Capital en el siglo XX*. España: Fondo de Cultura Económica.
- Presidencia de la República. (2012). *Modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones y leyes complementarias, para establecer un sistema de aportes al espacio público aplicable a los proyectos de construcción*. Obtenido de [https://www.camara.cl/pley/pley\\_detalle.aspx?prmID=8894&prmBoletin=8493-14](https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=8894&prmBoletin=8493-14)
- Programa de Apoyo a las Políticas Urbanas y de Suelo en Chile (Prourbana). (2006). *Preferencias de regulación urbana en Chile. Encuesta a residentes de las áreas metropolitanas de Santiago, Valparaíso y Concepción*. Santiago.
- Programa de Gobierno 2014-2018—Michelle Bachelet. (2014). Santiago de Chile. Obtenido de <http://michellebachelet.cl/programa/>



- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2015). *Informe sobre Desarrollo Humano*. New York, Estados Unidos: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Obtenido de [http://hdr.undp.org/sites/default/files/2015\\_human\\_development\\_report\\_overview\\_-\\_es.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/2015_human_development_report_overview_-_es.pdf)
- Programa Presidencial–Evelyn Matthei 2014–2018. (2014). *Un siete para Chile*. Santiago de Chile. Obtenido de <http://goo.gl/xmmpBh>
- Razmilic, S. (2015). Entorno y redes: la dimensión desconocida de la CASEN 2013. *Puntos de Referencia*, 404. Obtenido de [www.cepchile.cl/dms/archivo\\_5996\\_3739/pder404\\_SRazmilic.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo_5996_3739/pder404_SRazmilic.pdf)
- Razmilic, S. (2015). *Sobre el límite urbano, transparencia y mercado del suelo*. Santiago de Chile: Centro de Estudios Públicos. Obtenido de [http://www.cepchile.cl/dms/archivo\\_6052\\_3754/pder410\\_SRazmilic.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo_6052_3754/pder410_SRazmilic.pdf)
- ResPublica. (2015). *A Community Right to Beauty: Giving communities the power to shape, enhance and create beautiful places, developments and spaces*. London. Obtenido de <http://www.respublica.org.uk/wp-content/uploads/2015/07/Right-to-Beauty-Final-1.pdf>
- Reyes S., Figueroa I. (2010). Distribución, superficie y accesibilidad de las áreas verdes en Santiago de Chile. *EURE*, 36(109), 89-110.
- Reyes, L., Rodríguez, J., & Urzúa, S. (30 de November de 2015). Heterogeneous Economic Returns to Postsecondary Degrees: Evidence from Chile. *The Journal of Human Resources*. Obtenido de <http://jhr.uwpress.org/content/early/2015/11/20/jhr.51.2.0213-5474R1.abstract>
- Rivera, A. (2012). Historia de la Política Habitacional en el Área Metropolitana de Santiago. *CIS*, 27-44.
- Rodríguez, A., & Sugranyes, A. (2004). El problema de vivienda de los “con techo”. *EURE*, 30. Obtenido de [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71612004009100004&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71612004009100004&script=sci_arttext)
- Rojas, M. (28 de Diciembre de 2014). Por una economía solidaria de mercado. *El Líbero*. Obtenido de <http://ellibero.cl/ideas-libres/mauricio-rojas-por-una-economia-solidaria-de-mercado/>
- Rorty, R. (1991). *Contingencia, ironía y solidaridad*. Barcelona: Paidós.
- Ruiz, C., & Boccardo, G. (2014). *Los chilenos bajo el neoliberalismo. Clases y conflictos sociales*. Santiago de Chile: Fundación NodoXXI y Ediciones El Desconcierto.
- Sabatini F., Cáceres G. y Cerda J. (2001). Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias en las tres últimas décadas y posibles cursos de acción. *EURE*.
- Sabatini, F. (2009). La segregación de los pobres en las ciudades: un tema crítico para Chile.
- Sabatini, F., & Brain, I. (2008). La segregación, los guetos y la integración social urbana: mitos y claves. *EURE*, 34, pp. 5-26. Obtenido de [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0250-71612008000300001&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612008000300001&lng=es&nrm=iso). ISSN 0250-7161. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612008000300001>
- Sapelli, C. (2011). A cohort analysis of the income distribution in Chile. *Estudios de Economía*, 38, 223-242. Obtenido de <http://www.scielo.cl/pdf/ede/v38n1/art09.pdf>
- Sapelli, C. (2014). Desigualdad, movilidad, pobreza: necesidad de una política social diferente. *Estudios Públicos*, 134, 59-84.
- Schweinhart, L., Montie, J., Xiang, Z., Barnett, S., Belfield, C., & Nores, M. (2005). The High/Scope Perry Preschool Study Through Age 40. *High/Scope Press*, 194-215. Obtenido de [http://www.highscope.org/file/Research/PerryProject/specialsummary\\_rev2011\\_02\\_2.pdf](http://www.highscope.org/file/Research/PerryProject/specialsummary_rev2011_02_2.pdf)
- Sen, A. (2004). *Nuevo examen de la desigualdad*. Madrid: Alianza Editorial.
- Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol. (2015). *Décimo Primer Estudio Nacional de Drogas en Población General de Chile 2014*. Santiago de Chile: Observatorio Chileno de Drogas y SENDA. Obtenido de [http://www.senda.gob.cl/media/estudios/PG/2014\\_EstudioDrogas\\_Poblacion\\_General.pdf](http://www.senda.gob.cl/media/estudios/PG/2014_EstudioDrogas_Poblacion_General.pdf)
- Shirahige M., Correa J. (2015). La desigualdad en el acceso a transporte público en el Área Metropolitana de Santiago: Análisis mediante la aplicación del modelo PTAL en campamentos y villas de blocks. *CIS*, 18, 55-89.
- Stack, S. (1984). Income Inequality and Property Crime. *Criminology*, 22. Obtenido de <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1745-9125.1984.tb00299.x/abstract>
- Stutzin, N. (2006). *La ciudad como espacio político: Críticas ideológicas a la ciudad moderna entre 1954 y 1968*. Santiago, Chile: Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile.
- Sugranyes, A. (2005). La política habitacional en Chile, 1980-2000: un éxito liberal para dar techo a los pobres. En A. Sugranyes, *Los con techo* (págs. 23-58). Santiago, Chile: Ediciones Sur.
- Tapia, P., Vohringer, P., & Ornstein, C. (2010). *Conducta suicida en el hospital general*. Santiago de Chile: Revista Hospital Clínico Universidad de Chile. Obtenido de [http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/124182/conducta\\_suicida.pdf?sequence=1](http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/124182/conducta_suicida.pdf?sequence=1)
- Tönnies, F. (1887). *Gemeinschaft und Gesellschaft. Grundbegriffe der reinen Soziologie*.
- Universidad Católica – GfK Adimark. (2015). *Encuesta Nacional Bicentenario*. Santiago de Chile: Universidad Católica – GfK Adimark. Obtenido de <http://politicaspublicas.uc.cl/wp-content/uploads/2015/10/Resultados-parciales-Encuesta-Bicentenario-2015.pdf>



Whitworth, A. (2012). Inequality and Crime across England: A Multilevel Modelling Approach. *Social Policy and Society*, 11, pp 27-40. Obtenido de <http://journals.cambridge.org/action/displayAbstract?sessionid=470E5955736E6EE348FDF63170EA6E20.journals?fromPage=online&aid=8448252>

Zimmerman, S. (2015). Making Top Managers: The Role of Elite Universities and Elite Peers. *Working paper*. Obtenido de <http://harris.uchicago.edu/sites/default/files/Zimmerman%20paper.pdf>