

VEINTE AÑOS DE LAS POBLACIONES DE SANTIAGO

(RESUMEN DE INVESTIGACION)*

ALFREDO RODRIGUEZ

(SUR, Chile)

“ ‘Conseguir un sitio propio’ es (...) la aspiración básica de los grupos marginados, y esta aspiración se orienta y se realiza en las áreas periféricas. Es por eso que las poblaciones, hoy marginadas, que rodean a la metrópolis no constituyen el ‘cinturón de miseria’ que las teorías iniciales nos describían, sino más bien zonas de radicación definitiva, de seguridad y de esperanza donde crece lo que será la ciudad estable e integrada del futuro”.

Alejandro Portes, 1969

En este artículo se comparan resultados de encuestas realizadas en barrios populares de Santiago, entre las cuales media un lapso de veinte años: la de SUR de agosto de 1985 y, particularmente, la de DESAL de mayo/julio de 1966.

El *objeto* de comparación son las condiciones materiales de vida y características estructurales de las personas, familias u hogares que en 1966 y en 1985 residían en asentamientos precarios, soluciones habitacionales o en conjuntos de viviendas construidas preferencialmente por el Estado para sectores de bajos o escasos ingresos. La similitud de los universos muestrales y la amplitud de la cobertura de ambas encuestas, posibilita confrontar sus resultados en términos generales.

La *finalidad* de la comparación es explorar la existencia de variaciones significativas en términos estructurales y materiales; en este sentido, tiene un carácter explícitamente *descriptivo*.

El *interés* de este ejercicio es entregar a la discusión y a la crítica algunos resultados que indican cambios sustantivos en cuanto a:

- 1) La composición de la fuerza de trabajo y niveles de desocupación.
- 2) La densidad de los barrios y segregación del espacio urbano.
- 3) Las características demográficas y culturales de los habitantes de los barrios populares: origen, edad y escolaridad.

La discusión de estos cambios tiene *sentido*, porque ambas encuestas, a pesar de referirse a contextos históricos y políticos diferentes —el primero de integración, y el segundo de exclusión— dan cuenta de momentos en que las demandas de los pobladores encuentran respuestas insuficientes.

La encuesta de DESAL (1966) fue inmediatamente previa a la crisis económica y poli-

* Resumen de resultados de la encuesta realizada por SUR en 28 zonas poblacionales de Santiago en 1985. Las fuentes han sido los informes preliminares de Vicente Espinoza, Alfredo Rodríguez y Eduardo Valenzuela; y un resumen preparado conjuntamente con Eugenio Tironi.

tica de 1967, que detuvo el ímpetu inicial de los programas de reformas de la Democracia Cristiana, pero no las demandas de "los marginales urbanos". Estas desbordaron las propuestas institucionales y transformaron materialmente el espacio urbano: tomas de terrenos y campamentos, movilizaciones de pobladores, que fueron potencial político electoral para unos, amenaza para otros, pero para muchos fueron la posibilidad de acceso a un terreno o a una vivienda. Entre 1968 y 1972, cerca de 400 mil personas se asentaron en los "campamentos" de Santiago.

La encuesta de SUR (1985), veinte años después, muestra el grave deterioro de la situación ocupacional, de las condiciones de vida de los hogares y la saturación de los barrios populares ocurridos durante este régimen. La presencia de los *desocupados* y los *allegados*, que expresa estos deterioros, no estaba considerada en los antiguos estudios de las poblaciones. Los problemas y demandas actuales son mayores y más complejos que los de 1966; en su mayoría no han tenido respuesta, en otros casos las respuestas han sido insuficientes, y toda búsqueda de soluciones autónomas se limita o reprime.

Por años se ocultó el mundo de las poblaciones: las inundaciones al principio de los ochenta lo dejaron entrever; las protestas urbanas del 83 mostraron nuevamente la presencia de los pobladores en la ciudad; las tomas de terrenos de los campamentos Cardenal Silva y Monseñor Fresno señalaron el problema de los allegados; y doña Luisa Riveros, hace una semana, fue quien pudo por primera vez —después de catorce años— expresar los problemas y demandas de los pobladores a todo el país.

Todos los anteriores son signos que hacen posible prever que en un futuro no muy lejano, los pobladores, nuevamente, se constituirán en ejes de conflictos urbanos muy difíciles de resolver, pero que ya desde hoy hay que reconocer. Esa será una parte de la dura herencia de los militares.

I. CAMBIOS EN LA FUERZA DE TRABAJO: LOS DESOCUPADOS

1.1 Situación en la fuerza de trabajo

La desocupación *real* (Desocupados más PEM-POJH en Cuadro No. 1) en el conjunto de las poblaciones encuestadas en 1985, era de 39 por ciento. Superaba en más de un tercio a la cifra promedio de la Región Metropolitana. Los adscritos a los programas de subsidio a la cesantía, por su parte, duplicaban el promedio de Santiago.

Cuadro N°1

Situación de la fuerza de trabajo,
según encuestas de 1966, 1969, 1985, en poblaciones y total Santiago

	SUR (1985)		PROMOCION POPULAR (1969)		DESAL (1966)	
	pobla.	Stgo.	pobla.	Stgo.	pobla.	Stgo.
Ocupados	61	75	94	95	92	94
Desocupados	25	18	6	5	8	6
PEM-POJH	14	7	—	—	—	—
	100	100	100	100	100	100

Fuentes: Encuestas mencionadas, INE y PET.

La información disponible para la segunda mitad de la década del sesenta, en cambio, muestra que la desocupación en las poblaciones era apenas superior a la promedio del total de Santiago. La comparación con las encuestas de DESAL (1966) y de la Consejería Nacional de Promoción Popular (1969) señala que, en 1985, la desocupación general en Santiago (incluyendo PEM-POJH) se habría multiplicado por cuatro; mientras que en las poblaciones lo habría hecho por cinco, lo que revela que el desempleo es un fenómeno que ha tendido a concentrarse en las poblaciones.

A su vez en las poblaciones, la desocupación no se distribuye en el conjunto de la fuerza de trabajo, sino que se focaliza primordialmente en el segmento juvenil o adultos jóvenes, esto es, en los menores de 30 años (Cuadro No. 2). En este punto la desocupación abierta asciende a 34 por ciento (contra el 25 por ciento promedio), tasa que más que duplica los índices de desocupación de los pobladores adultos.

Cuadro N°2

Situación en la fuerza de trabajo, pobladores por grupos de edad, SUR (1985)

Grupo de edad	Ocupados %	Desocupados %	PEM-POJH %	Desocupados y PEM-POJH
	(1)	(2)	(3)	(2) + (3)
Hasta 29	53	34	14	48
30 - 39	74	16	10	26
40 - 49	71	14	15	29
50 y más	56	25	19	44
	61	25	14	39

En suma, casi 40 por ciento de la fuerza de trabajo en las poblaciones permanece desocupada. La situación es aun más grave en el estrato más joven, donde el desempleo real alcanza a cerca de 50 por ciento. En ambos casos las cifras superan largamente las tasas promedio de Santiago, lo que revela que el fenómeno de la desocupación no se reparte uniformemente —como lo consignaban las encuestas y estudios de los años sesenta— sino que se concentra en los pobladores y, en particular, en su segmento más joven. Sin embargo, al sumar los porcentajes de desocupación y de los incluidos en los programas de absorción de cesantía (PEM-POJH), se observa que la desocupación se genera tanto por las dificultades de los jóvenes para ingresar al mercado de trabajo, como por la expulsión de los de mayor edad —50 o más años—.

1.2 Estratificación ocupacional

El Cuadro No. 3a compara las categorías ocupacionales encontradas en las poblaciones de Santiago (1985) con la estratificación nacional de los ocupados urbanos elaborada por Martínez & León y con cifras del INE para 1984¹.

¹ J. Martínez & A. León, *La involución del proceso de desarrollo y la estructura social*, Materiales para Discusión No. 53, Santiago: CED, 1984.

Cuadro N°3a

*Estratificación ocupacional, poblaciones de Santiago
y total urbano del país (no se incluye los desocupados)*

Categorías	SUR Ocupados Poblacionales (1985)	Martínez & León Ocupados Urbanos País (1984)
1) PEM-POJH	19	12
2) Obreros Industria y Construcción	17	10
3) Personal Auxiliar en Servicio y Comercio	16	12
4) Trabajadores y Comerciantes Marginales	14	8
5) Artesanos y Cuenta Propia	11	8
6) Asalariados Transporte	8	3
7) Empleadas Domésticas	6	8
8) Empleados Nivel Bajo	5	13
9) Pequeños Empresarios Transporte y Comercio	4	9
10) Empresarios, Burocracia Alta y Media, Profesionales, etc.	0	17
TOTAL:	100	100

La comparación muestra que los pobladores ocupados están situados en las categorías bajas de la estratificación social de la fuerza de trabajo urbana ocupada. Las categorías ocupacionales que incluyen a la totalidad de los ocupados registrados por la encuesta en las poblaciones —cien por ciento—, comprenden en la distribución de los ocupados urbanos del país solamente a 83 por ciento del total. El 17 por ciento restante corresponde a los ocupados en las categorías altas, tales como empresarios, burocracia alta y media, profesionales liberales, etc.

La distribución de las categorías ocupacionales en las poblaciones de Santiago (1985) señala diferencias sustantivas con los datos registrados por encuestas anteriores:

- 1) La categoría *obreros* sigue teniendo un peso significativo en las poblaciones, en comparación con la distribución del total de los ocupados urbanos. Sin embargo, ya en 1985 el ser *obrero* no constituye el rasgo característico ocupacional de quienes residen en las poblaciones de Santiago, tal como ocurría hace veinte años atrás, cuando las encuestas de DESAL, del CIDU o de Portes registraban que entre 60 y 70 por ciento del total de los ocupados que residían en dichas áreas eran *obreros*.
- 2) La categoría ocupacional más frecuente es ahora la del *trabajador* en el PEM o POJH, y si se considera al conjunto de la fuerza de trabajo, es la del *desocupado*.

El Cuadro No. 4a re-ordena la estratificación ocupacional —incluyendo esta vez a los desocupados— acorde con una clasificación elaborada por Martínez & León², que distingue entre *asalariados*, trabajadores *independientes* y sectores *excluidos*. Según esto, la mitad de la fuerza de trabajo de las poblaciones se encuentra en la última condición, vale decir: está desocupada, está adscrita a los programas estatales de absorción de la cesantía o rea-

liza actividades marginales o de servicio doméstico; a nivel del conjunto de la fuerza de trabajo urbana, la tasa de *exclusión* es notablemente menor (34 por ciento). En uno y otro caso la masa asalariada es equivalente; lo que ocurre con la categoría *trabajadores independientes* es sorprendente, pues su peso en las poblaciones no alcanza siquiera a la mitad del que posee en el nivel urbano nacional.

Cuadro N°4a

La fuerza de trabajo por tipos de categorías,
poblaciones y total urbana, 1985

	SUR Poblaciones (1985)	Martínez & León Total Urbana (1984)
Excluidos (a)	50	34
Asalariados (b)	38	37
Independientes (c)	12	29
	100	100

(a) Categorías (1), (4) y (7) del Cuadro N°3a, más los desocupados

(b) Categorías (2), (3), (6) y (8).

(c) Categorías (9) y (5).

1.3 La cesantía

La experiencia de la pérdida del trabajo ha estado presente en gran parte de los hogares de las poblaciones: dos de cada tres jefes de familia respondieron indicando que habían estado cesantes en los últimos cinco años (Cuadro No. 5). Por otra parte, 44 por ciento de los jefes de hogar que pasaron por esta experiencia permanecieron cesantes por más de un año (Cuadro No. 6). En las poblaciones, en suma, el desempleo no representa una situación extraordinaria ni, tampoco, un estado pasajero; al contrario, ha pasado a formar parte de la experiencia cotidiana.

Cuadro N°5

Pregunta al jefe de hogar: ¿Ha estado cesante en los últimos cinco años?

	Porcentajes
No ha estado cesante	37
Sí ha estado cesante	63
	100

En estos años no ha sido fácil salir de la desocupación. Quien pierde su trabajo puede pasar un largo período sin encontrar otro, o puede ocurrir que simplemente no vuelva a

tener ocupación. Las respuestas al tiempo que ha durado la cesantía del jefe de hogar muestra lo difícil que es volver a trabajar.

La comparación con los resultados de DESAL—considerando el aumento de la masa total de desocupados en las poblaciones y de los tiempos de cesantía— indica la tensión que el temor a perder el trabajo ejerce entre los asalariados.

Cuadro N°6

Pregunta al jefe de hogar que ha estado cesante
en los últimos cinco años: ¿Cuánto tiempo ha estado cesante?

SUR (1985)	SUR (1985)	DESA (1966)	DESA (1966)
Menos de 1 año	56	Menos de 1 año	84
De 1 a 2 años	19	Más de 1 año	16
De 2 a 5 años	17		
Más de 5 años	9		
	100		100

La incorporación de las mujeres pobladoras al mercado de trabajo urbano es un hecho nuevo que aparece como consecuencia de los efectos de la crisis económica en las familias populares. En más de un tercio de los hogares encuestados, en efecto, las cónyuges habían buscado y encontrado algún tipo de trabajo en los últimos cinco años.

Cuadro N°7

Pregunta: ¿Tuvo el cónyuge que buscar trabajo
en los últimos cinco años para ayudar a la economía familiar?

Sí buscó trabajo	37
No buscó trabajo	63
	100

Cuando las mujeres pobladoras obtienen una ocupación, sin embargo, ésta corresponde principalmente a las de tipo marginal o en los servicios domésticos: de hecho, apenas una cuarta parte de las cónyuges que consiguieron empleo lo lograron en el sector asalariado no doméstico (Cuadro No. 8). Esto deja en evidencia un mercado de trabajo segmentado, donde el acceso de la mujer popular está condicionado al cumplimiento de labores que refuerzan su rol tradicional en el plano privado-familiar.

Cuadro N°8

Pregunta: ¿Qué tipo de trabajo consiguió?

Trabajo marginal	45
Empleada doméstica	29
Empleo asalariado no doméstico	18
Otros	8
	100

1.4 Ingresos

Casi la mitad de los hogares en las poblaciones de Santiago se ubica en el cuarto más abajo de la distribución del ingreso, con un ingreso familiar mensual que no superaba en 1985 las 4 UF; en el cuarto superior (12 UF y más), se ubica sólo 9 por ciento de las familias de las poblaciones (Cuadro No. 9). Si se definen las líneas de la *extrema pobreza* en 10 UF, se tiene que apenas un cuarto de los hogares en las poblaciones escapa a la primera condición, y que más de la mitad vive en una situación de indigencia absoluta³.

Cuadro N°9

Distribución de los hogares encuestados por tramos
de ingreso familiar, poblaciones (1985) y Gran Santiago (1979)

Tramos de ingreso (UF)	Encuesta SUR (1985)	Gran Santiago * (1979)
	%	%
0,00 - 4,00	47	13,5
4,01 - 8,00	32	24,5
8,01 - 12,00	12	17,5
12,01 y más	9	44,5
	100	100,0

* I. Heslia, *Distribución del ingreso en el Gran Santiago, 1967-1979*. Serie Investigación, N° 53. Santiago: Departamento de Economía, Univ. de Chile.

Para tener una referencia, se comparan en el Cuadro No. 9 la distribución de los ingresos de los hogares encuestados con las informaciones disponibles para el conjunto del Gran Santiago (1979); estas últimas muestran una situación notablemente diferente: el cuarto

³ Estas líneas de *pobreza e indigencia* resultan del promedio simple de los umbrales propuestos por M. Pollack & A. Uthoff, *El mercado de trabajo y la pobreza en Chile, 1969-1984*, Santiago: PREALC, 1986; M. Rozas & A. Torche, *Medición de intensidad de pobreza en Chile*. Comunicación presentada al Encuentro Nacional de Economistas en Punta de Tralca, 1985; y J. Rodríguez, *La distribución de ingreso y el gasto social en Chile*, Santiago: ILADES, 1985; los que han sido tomados de J. Martínez, *Efectos sociales de la crisis económica: Chile, 1980-1985*, Santiago: CEPAL, LC/R. 519.

inferior reúne sólo 13.5 por ciento de los casos, mientras el superior reúne el 44.5 por ciento, con lo cual los tramos bajo las líneas de *extrema pobreza* e *indigencia* alcanzan, respectivamente, a 49 y 28 por ciento⁴. Puesto en otros términos, los pobladores perciben ingresos muy por debajo de los promedios de Santiago, situándose en un 80 por ciento bajo los límites de la pobreza extrema.

ADDENDA

Con posterioridad al Seminario, e incorporando las observaciones del comentarista, Sr. Víctor Tokman, y de los participantes en el Debate (véase más adelante en esta sección), se formuló el acápite 1.2 *Estratificación ocupacional* y los cuadros No. 3a y 4a.

El Cuadro No. 3b compara la estratificación ocupacional de los pobladores con la distribución nacional, según las categorías elaboradas por Martínez & León con cifras del INE para 1984³.

Cuadro N°3b
Estratificación ocupacional,
pobladores jefes de hogar y fuerza de trabajo no agrícola

Categorías Sociales	SUR (1985)	Fuerza de trabajo no agrícola (1984) (a)
Cesantes y btpv.	26.1	16.2 (b)
PEM-POJH	12.7	10.1
Obreros y Auxiliares en Comercio y Servicios	11.8	4.6
Obreros Industria y Construcción	11.2	7.8
Burocracia Baja	8.6	18.6
Artesanos	8.2	6.3
Comerciantes Marginales	5.6	3.9
Trabajadores Marginales en Servicios	4.5	3.0
Empleadas(os) Domésticas(os)	4.4	6.4
Asalariados en Transporte	3.9	2.3
Cuenta Propia, Construcción, Transporte y Comercio	3.1	6.5
Asalariados en Minería	—	0.9
Empresarios	—	2.5
Burocracia Alta, Profesionales y Técnicos	—	9.5
Otros no clasificados	—	1.3

(a) INE, 1984; cifras tomadas de Martínez y León, 1987.

(b) Esta cifra incluye los desocupados agrícolas

Como era de suponer, en las posiciones más altas de la estratificación social no hay pobladores. Estos se concentran principalmente en las categorías marginales. Si se deja a un lado la desocupación, se tiene que los programas de subsidio a la cesantía eran, en 1985, la principal fuente de *empleo* de los pobladores. Con todo, el porcentaje de pobladores obreros es significativo, pues duplica al que se encuentra a escala nacional. Sin embargo,

⁴ Estos porcentajes resultan también del promedio simple de las estimaciones que contienen los trabajos de Pollack & Uthoff, Rozas & Torche y Rodríguez citados en la nota anterior.

esta participación está lejos de la importancia que tuvo en la década de los sesenta, cuando cerca de dos tercios de los ocupados eran obreros, según lo mostraron las encuestas de DESAL y Portes. De otra parte, más de la mitad de los obreros registrados en la Encuesta SUR de hecho no labora en el sector productivo, situación que les aleja de la imagen del proletariado clásico.

El Cuadro No. 4b agrupa todas las categorías en cuatro grandes conglomerados, para comparar a partir de allí la posición ocupacional de los pobladores respecto al total del país. El ejercicio ratifica lo que se señaló más arriba sobre la concentración de la desocupación en las poblaciones. Pero lo más sobresaliente es sin duda la agudeza que alcanza entre los pobladores el fenómeno de la *des-alarización*: en efecto, apenas 36 por ciento de ellos está sometido a relaciones salariales, contra el 44 por ciento que se encuentra a escala nacional. Y en oposición a lo que muchas veces se supone, el peso de la subocupación —siendo en sí mismo muy importante—, en las poblaciones no es significativamente mayor al promedio.

Cuadro N°4b

Estratificación en grandes categorías ocupacionales,
pobladores jefes de hogar y fuerza de trabajo no agrícola

	Encuesta SUR (1985)	Total País (1984)
Desocupados	26.1	16.2
Subocupados	27.1	23.3
Artisanos y Cuenta Propia	11.3	12.9
Asalariados Sector Formal	35.5	43.7
Empresarios	—	2.6
No clasificado	—	1.3
	100.0	100.0

Fuente: Idem Cuadro N°3b

II. LA DENSIFICACION Y HACINAMIENTO: LOS ALLEGADOS

Las demandas habitacionales de las familias populares que no han podido expresarse en el mercado, ni tampoco por tomas de terrenos, se han resuelto precariamente ya sea:

- 1) compartiendo unidades de vivienda o sitios en domicilios donde originalmente residía un solo hogar, lo que ha originado procesos de *densificación de los asentamientos populares*; o
- 2) extendiendo los hogares con la incorporación de hijos casados o de parientes, que en el caso de una situación económica más favorable o en un contexto permisivo hubieran vivido en hogares independientes; se ha generado de esta forma un mayor *hacinamiento interno de las viviendas*.

2.1 Condiciones de las viviendas

La comparación de las características físicas de las viviendas, ya sean éstas referidas a los materiales de construcción o a condiciones de higiene —agua potable y baño interior de las viviendas—, permitiría suponer que las condiciones ambientales no se han deteriorado en las poblaciones de Santiago; incluso, que ellas han mejorado.

Cuadro N°10

Características físicas de las viviendas

	Encuesta SUR %	DESAL (1966) %
Viviendas material sólido	57	48
Sin agua potable al interior	18	22
Sin baño al interior	21	29

Estas características no revelan lo que ocurre al interior de los domicilios o de las viviendas, tampoco la presión y demanda habitacional que existe, y ocultan a los *allegados*.

2.2 Densificación de los domicilios

En los domicilios encuestados se encontraron casos en los cuales, además del hogar principal, existían de uno a cuatro hogares (en sentido censal) secundarios que compartían techo o sitio.

Estos hogares secundarios —hogares allegados— correspondían al 23 por ciento del total registrado. Esto constituye una situación inédita con respecto a la cual es difícil hacer comparaciones, porque los estudios o encuestas de la década de los sesenta no mencionaban este tipo de densificación de los asentamientos populares. La forma predominante que registraban era la existencia de hogares extendidos y no la de hogares allegados independientes que compartían un mismo domicilio. Es una situación que se asocia más bien a la tugurización de las áreas centrales de la ciudad de los años sesenta, que ahora se presenta generalizada en las poblaciones.

2.3 Hacinamiento interno de las viviendas

La presión que el crecimiento hacia adentro ha tenido en los barrios populares, se expresa no sólo en la densificación de los domicilios, sino también en el aumento de las viviendas interiormente hacinadas.

La encuesta encontró que en 1985, 41 por ciento de los hogares tenía una relación de más de 3 personas por dormitorio; veinte años atrás, sólo una cuarta parte de los hogares presentaba esta característica, lo que indica que la elevada tasa de hacinamiento es un fenómeno relativamente reciente. Tal vez el dato que ejemplifica más nítidamente la presión hacia adentro que experimentan las familias populares, es que en 24 por ciento de los hogares las camas eran compartidas por dos o más personas.

Cuadro Nº11

Hacinamiento

	Porcentaje Hogares	
	Encuesta SUR	DESAL (1966)
3 o más personas por dormitorio	41	25
2 o más personas por cama	24	sin datos

La encuesta mostró que el número de personas por domicilio alcanza a 6,5, lo que supera largamente el promedio nacional. El alto nivel de hacinamiento revela un fenómeno que no es captado por el procedimiento censal: el de los *allegados*. En efecto, más de la mitad de los domicilios cobija un hogar secundario, o bien personas o familiares que se han "allegado", por carecer de condiciones para organizar una vida independiente (Cuadro No. 12). La figura del *allegado*, en consecuencia, se ha transformado —junto con la del *desocupado*— en otra peculiaridad de la vida de las poblaciones.

Cuadro Nº12

Allegados

	Porcentaje de Hogares
(1) Hogares allegados	23
(2) Familias con allegados o <i>extensas</i>	30
(1) + (2) Total domicilios con allegados	53

2.4 Recepción de allegados

Casi la mitad de los hogares encuestados respondió haber recibido *allegados* en el curso de los últimos cinco años (Cuadro No. 13). Estos resultados ratifican lo señalado más arriba respecto a la masificación del fenómeno de los *allegados* (Cuadro No. 14).

Cuadro Nº13

Pregunta: ¿Ha recibido allegados en los últimos cinco años?

	Porcentaje de Hogares
Sí ha recibido allegados	47
No ha recibido allegados	53

Por otra parte, la casi totalidad de los *allegados* recibidos en los últimos cinco años corresponde a familiares y a hijos casados (Cuadro No. 14). Esto revela que la alta proporción de hogares extendidos que se encuentra en las poblaciones no responde a pautas culturales específicas que se atribuirían a las familias populares, sino a la precaria situación económica de este sector social.

Cuadro N°14

Relación familiar del "allegado"

Porcentaje de Hogares

Hijos casados	22
Parientes no hijos	73
No parientes	5
	100

2.5 ¿Cuántos son los *allegados*?

La expansión de los resultados, por estratos, para el total del universo muestral da una indicación de la magnitud del problema de los *allegados* en las poblaciones de Santiago: afecta de una u otra forma a más de 250 mil hogares.

Cuadro N°15

**Hogares *allegados* y hogares con *allegados*
en las poblaciones de Santiago, expansión de la muestra por estratos**

Estratos Muestrales	Hogares Allegados (a)	Hogares con Allegados (b)	Total Hogares Afectados (a) + (b)
Poblaciones	79170	107958	187128
Operaciones sitio	29684	18105	47789
Campamentos	6628	15349	21977
Total hogares	115482	141412	256894

Los *allegados*, que por su magnitud constituyen un gran segmento del universo poblacional, son un fenómeno nuevo surgido de las circunstancias particulares —las políticas de vivienda y suelo urbano, de la reducción del mercado laboral, de la desocupación, la represión a las ocupaciones de terrenos, etc., de los últimos 13 años— que les ha impedido acceder a la tierra urbana o a soluciones habitacionales.

En condiciones de mayor permisividad social y política, los allegados serán indudablemente los actores de tomas y ocupaciones de tierras⁵.

III. LOS HABITANTES DE LAS POBLACIONES

Los problemas de empleo y de vivienda que manifiestan los desocupados y los allegados, es de una magnitud nueva; no estaban presentes en los estudios de los años sesenta. Son expresión de las modificaciones de la estructura económica, social y política que ha experimentado el país. Pero no constituyen el único cambio, porque también han cambiado las características demográficas y culturales de los habitantes de las poblaciones⁶.

3.1 Origen

Los movimientos migratorios eran tema de preocupación en la década de los sesenta. El origen rural o urbano de los miembros de las familias de las poblaciones populares se discutía en todos los informes de las encuestas realizadas en esos años.

Este interés respondía, en parte, a las comprobaciones empíricas del origen predominantemente rural de los jefes de familia de las poblaciones callampas que habían surgido en Santiago en las décadas anteriores —años cincuenta o antes—. Y formaban parte también de la discusión del papel de las migraciones en la conformación del llamado mundo marginal urbano.

Cuadro Nº 16

Lugar de nacimiento

Lugar de Nacimiento	SUR (1985) (a) %	DESAL (1966) (b) %	Portes (1968) %
Santiago	60	48	42
Fuera de Santiago	40	52	58
	100	100	100

(a) Jefe de Hogar

(b) Respondente

El Cuadro No. 16 muestra que en 1985, apenas 40 por ciento de los pobladores jefes de hogar han nacido fuera de Santiago. A diferencia de lo que ocurría en los años sesenta

⁵ Según el censo realizado por el Colegio de Asistentes Sociales en los campamentos Cardenal Silva y Monseñor Fresno —tomas ocurridas en 1983—, el 87 por ciento de las 9 mil familias que inicialmente se asentaron en dichos campamentos, había estado viviendo previamente como *allegados*.

⁶ Los primeros cambios mencionados expresan las transformaciones ocurridas desde 1973 en adelante, mientras que los segundos responden a la inercia de las tendencias históricas de modernización y democratización de la sociedad chilena anteriores a 1973.

—véase la comparación con los datos de DESAL; o de Portes, quien ya descartaba el origen rural— los pobladores son ahora un fenómeno de origen netamente urbano y de la misma ciudad. Por tanto:

- 1) El crecimiento que ha experimentado el sector poblacional y su naturaleza actual ya no se pueden atribuir a la migración campo-ciudad o al proceso de urbanización, sino que su origen debe ser buscado en las dinámicas más recientes de la estructura social chilena.
- 2) Tampoco se le pueden atribuir a los habitantes de las poblaciones de Santiago pautas culturales tradicionales de origen rural.

3.2 La inmovilidad

Hoy la preocupación es diferente; no interesa discutir los desplazamientos campo-ciudad o intraurbanos, sea como explicación directa o mediata, sino la *inmovilidad*, resultante de la exclusión económica y social que han experimentado los sectores populares, y de la densificación y hacinamiento de los barrios populares.

El confinamiento de los sectores populares se expresa en una creciente segregación y diferenciación social del espacio urbano, como lo demuestran, por ejemplo:

- 1) que 52 por ciento de los hogares allegados nuevos registrados por la encuesta, tenga como origen la misma comuna o la misma población en donde antes residían.
- 2) que la encuesta señale que los tiempos de viaje vivienda-trabajo de los jefes de familia, se habían reducido en 1985 con respecto a los que DESAL presentaba en 1966.
- 3) las erradicaciones de los antiguos campamentos, preferentemente a la periferia sur de la ciudad. Una encuesta realizada a fines de 1986 en 6 de estas nuevas localizaciones señalaba que 73 por ciento de los viajes vivienda-trabajo son menores de 30 minutos, y de éstos, 30 por ciento se hacen caminando⁷.
- 4) que la opción del PEM-POJH como recurso de empleo para los desocupados se ofrece preferentemente en la Comuna en donde residen.

3.2 Estructura de edad

El peso de la población menor de 30 años, que en el lapso de 1970-1985 se redujo a nivel del país, se mantuvo relativamente constante en las poblaciones de Santiago, alrededor de 69 por ciento según DESAL (1966) y SUR (1985). Por tanto, los habitantes de las poblaciones siguen manteniendo una estructura de edad menor que la que se encuentra a escala nacional: son en promedio más jóvenes.

Lo más significativo, sin embargo, son las transformaciones que se han producido en los últimos veinte años al interior de este grupo menor de 30 años.

⁷ J.C. Montecinos, *Encuesta en 6 poblaciones de erradicación*, Proyecto de Tesis en curso, Instituto de Estudios Urbanos, Universidad Católica de Chile.

Cuadro Nº17a

Estructura de edad, pobladores Santiago y país, 1985

Grupo de Edad	Encuesta SUR 1985 (1) %	INE 1985 (a) (2) %	Diferencia (1) - (2)
0 - 14	33	35	-2
15 - 29	35	27	8
30 - 44	16	19	-3
45 - 64	13	14	-1
65 y más	3	5	-2
	100	100	0

(a) Total país

Cuadro Nº17b

Estructura de edad, pobladores Santiago 1966 y país 1970

Grupo de Edad	Encuesta DESAL 1966 (1) %	Censo 1970 (a) (2) %	Diferencia (1) + (2) %
0 - 14	45	42	3
15 - 29	24	25	-1
30 - 44	17	16	1
45 - 64	11	12	-1
65 y más	3	5	-2
	100	100	0

(a) Total país

En efecto, si se compara la actual estructura de edad de las poblaciones con la nacional (Cuadro No. 17a), se tiene que la diferencia principal (8 puntos) resulta del mayor peso proporcional del tramo 15 a 29 años; en el tramo inferior (0 a 14 años) se presenta la situación inversa, pues a nivel nacional es más significativo que en las poblaciones.

En 1966 la situación era exactamente la opuesta (Cuadro No. 17b). Las estructuras de edades de las poblaciones de Santiago y del total del país eran similares. La diferencia principal se situaba en el tramo inferior (0 a 14 años), con una diferencia de 3 puntos a favor de las poblaciones; en el tramo inmediatamente superior la relación se invertía, pues había más jóvenes de 15 a 29 años en el total del país que en las poblaciones.

En conclusión, hace veinte años en las poblaciones había proporcionalmente más niños que en el total del país; en la actualidad hay menos niños y un porcentaje de jóvenes adul-

tos que supera largamente el promedio nacional. El predominio de este segmento juvenil y de adultos jóvenes constituye sin duda una de las características más singulares del sector poblacional de Santiago: son ellos *los desocupados*, son ellos *los allegados*.

3.3 Educación

Los datos recogidos en 1985 demuestran una mayor cobertura y retención del sistema escolar que la registrada por DESAL. Para el tramo de edad de 0 a 14 años, en 1966 los alumnos matriculados en poblaciones y callampas eran del orden de 79 por ciento; mientras que en 1985 en promedio correspondían a 98 por ciento.

Según la encuesta, casi la mitad de los pobladores mayores de 24 años —población no escolar— había completado su educación básica. Sin embargo, su acceso a los niveles siguientes se restringe severamente; a la educación media incompleta llegó el 38 por ciento, la terminó el 17 por ciento e ingresó a la educación superior sólo el 2 por ciento (Cuadro No. 18). La situación es notablemente inferior a la de los niveles de educación que presenta el total de la fuerza de trabajo de Santiago (INE, 1982), donde la mitad posee una escolaridad que supera los 8 años, y 12 por ciento llega a la educación superior.

Cuadro N°18

Años de escolaridad de la población no escolar

Escolaridad (años)	Encuesta SUR (1985)		Fuerza de Trabajo Santiago (1982) *	
	%	acumul.	%	acumul.
0	5	100	2	100
1 a 3	10	95	8	98
4 a 6	29	85	24	90
7 a 8	18	56	14	66
9 a 10	21	38	13	52
11 a 12	15	17	27	39
13 y más	2	2	12	12

* Universidad de Chile, *Encuesta de ocupación y desocupación, 1982*

En el caso de los pobladores, sin embargo, una mayor escolaridad no es factor que inter venga en el acceso al mercado de trabajo. Los datos de la encuesta muestran incluso que los desocupados tienen un promedio de años de estudio ligeramente superior al del conjunto de la población mayor de 24 años (Cuadro No. 19).

Cuadro N°19

**Escolaridad de pobladores
mayores de 24 años y pobladores desocupados, 1985**

Escolaridad (edad)	Mayores 24 años acumul.		Desocupados acumul.	
0	5	100	2	100
1 a 3	10	95	12	98
4 a 6	29	85	27	86
7 a 8	18	56	15	59
9 a 10	21	38	24	44
11 a 12	15	17	18	20
13 y más	2	2	2	2
	100	0	100	0

En síntesis, los pobladores —no estudiantes— constituyen un sector que posee un grado mediano de escolaridad, donde más de la mitad ha alcanzado los 8 años de estudio. (Si se incluyeran los tramos de edad inferiores, la tasa de escolaridad sería aun superior).

Para los pobladores, sin embargo, el acceso a la educación media y, por cierto, a la superior, es más difícil que para el habitante promedio de Santiago, lo que revela una desigual distribución de las oportunidades educacionales. Y si logran un mayor nivel de escolaridad, éste no parece influir en facilitar su acceso a oportunidades ocupacionales, como lo indican los niveles educativos mayores de los desocupados que los de los ocupados.

Por tanto, el problema de *desocupación* que existe en las poblaciones de Santiago no hay que atribuirlo a la calificación o no de la fuerza de trabajo, aunque si se examinan los niveles de escolaridad de los *ocupados*, efectivamente hay fuerte asociación entre escolaridad y posición ocupacional.

3.3 Educación de los hijos

La encuesta muestra que en los últimos años, una cuarta parte de los hogares en las poblaciones de Santiago ha tenido que afrontar, por lo menos, el abandono de los estudios por parte de un hijo (Cuadro No. 20).

Este porcentaje aumenta notablemente (31 por ciento) si se excluye el estrato muestral de los *hogares allegados*, que tienen mayoritariamente un carácter nuclear y están constituidos por parejas jóvenes con hijos pequeños. Por tanto, el abandono o deserción escolar de los hijos no es un problema que afecte principalmente a los *nuevos pobladores*, sino más bien a los *antiguos hogares de pobladores* que residen desde largo tiempo en las poblaciones.

Según los datos de la encuesta, las causas por las cuales los hijos han abandonado prematuramente sus estudios son principalmente de tipo económico.

Cuadro N°20

Pregunta: En estos últimos cinco años,
¿alguno de sus hijos abandonó la escuela antes de tiempo?

	Porcentaje de Hogares	
	(a)	(b)
Sí	25	31
No	75	69
	100	100

(a) Todos los estratos de la muestra.

(b) Sin considerar estrato allegados.

Una de las conclusiones importantes de la encuesta de DESAL (1966) indicaba que los pobladores transferían sus aspiraciones ocupacionales y educacionales a las que sus hijos podrían alcanzar.

Cuadro N°21

Aspiraciones ocupacionales y educacionales de los padres de familia,
según encuesta DESAL (1966)

	Aspiraciones ocupacionales			Aspiraciones educacionales		
	Para sí mismos %	Para sus hijos %	Diferencia porcentual %	Para sí mismos %	Para sus hijos %	Diferencia porcentual %
Altas	27.1	89.6	+62.5	46.5	90.5	+44.0
Bajas	72.9	10.4	-62.5	53.5	9.5	-44.0
	100.0	100.0	0.0	100.0	100.0	0.0

Los resultados de la encuesta de 1985 señalan que las aspiraciones de los antiguos pobladores no se han cumplido: sus hijos –los nuevos pobladores– efectivamente han alcanzado mejores niveles de educación, pero éstos no les han servido para encontrar trabajo. Aun más, en los años ochenta en casi un tercio de los hogares (Cuadro No. 20) se ha tenido que renunciar al mito de la educación al no poder mantener a los hijos estudiando.

IV. FIN DEL CICLO DE LOS VIEJOS POBLADORES

Para finalizar, manteniendo el objetivo descriptivo de esta comparación de resultados de la encuesta de SUR (1985) con los de encuestas de los años sesenta, quisiera señalar dos puntos: el primero referido al fin del ciclo de los 'viejos pobladores'; y el segundo, a la

apreciación de que los problemas actuales —en las poblaciones— son más complejos que los que se intentaron resolver en los años sesenta y comienzos de los setenta.

4.1 *Fin del ciclo de los 'viejos pobladores'*

Los datos presentados al inicio respecto a la situación de los pobladores en la fuerza de trabajo, a sus condiciones de vida, al predominio de los jóvenes, indican que se cerró el ciclo de los antiguos pobladores descritos por las encuestas de los años sesenta:

- 1) Las aspiraciones que transfirieron a sus hijos no se han cumplido: si bien éstos mejoraron sus niveles educacionales, están desocupados y son los que constituyen las familias de allegados;
- 2) Ellos, los *viejos pobladores* —los que se asentaron en las poblaciones sitio de los años sesenta, los que ocuparon terrenos, los protagonistas de las tomas— que ahora superan los cincuenta años, han sido expulsados del mercado laboral; y
- 3) Las poblaciones no son —veinte años después— “la ciudad estable e integrada del futuro” que se esperaba en la década de los sesenta. Las viviendas están hacinadas, los domicilios densificados, los barrios populares forman parte de una ciudad cada vez más segregada y ajena.

4.2 *Las demandas son más complejas y la presión será mayor que en el pasado*

A las demandas tradicionales por vivienda y sitios ahora se agregan las por trabajo, y las —por el momento reprimidas— de participación social y política.

La magnitud que alcanzan los *allegados* y *desocupados* en las poblaciones, permite suponer que las demandas de los pobladores —en la perspectiva de democratización del país— tendrán mayor presión y complejidad que las que se presentaron durante los dos últimos gobiernos democráticos.

El escenario urbano de Santiago será conflictivo, las demandas de los pobladores se verán enfrentadas a una imagen del orden urbano, del orden social —transmitido durante catorce años—. Discurso de orden, que ha optado por negar la existencia de conflictos —ocultarlos, no permitir que se expresen— a la alternativa de enfrentarlos como parte de nuestra realidad, y a establecer formas democráticas e institucionales de expresión y resolución de ellos.

4.3 *La otra cara*

Las afirmaciones anteriores resultan insuficientes para tener una visión de lo que ha ocurrido y ocurre en las poblaciones: sólo describen los efectos de las *políticas de exclusión*. La otra cara, que corresponde a los intentos de los pobladores por no ser excluidos, no está descrita en ellas. Por tanto, es necesario comentar brevemente dos aspectos no incluidos en la presentación de esta parte de los resultados de la encuesta de SUR: *la memoria de los pobladores y las respuestas organizativas surgidas en las poblaciones*⁸.

⁸ Que se discuten en detalle en otros trabajos de este Seminario, en particular por Eugenio Tironi.

a) La memoria de los pobladores

A pesar de que los datos indican que gran parte de los pobladores adultos ha sido expulsada de la fuerza de trabajo ocupada y que los jóvenes no logran incorporarse como asalariados, *se mantiene una identidad obrera fuerte*. Catorce años de campaña de desprestigio sistemático, tanto en los discursos oficiales como a través de todos los medios de comunicación —particularmente la televisión— no han eliminado una *imagen positiva del gobierno de la Unidad Popular*. Los pobladores siguen asociando sus posibilidades de mejoramiento a un *régimen democrático*, no están por la continuidad del régimen militar, y manifiestan preferencias centristas. Continúa la esperanza de que sus hijos logren una situación mejor que la alcanzada por los padres. Se mantiene la imagen del progreso.

b) Las respuestas organizativas

Portes tenía razón, en las poblaciones de los sesenta había indicios de lo que podría haber llegado a ser 'la ciudad integrada del futuro'. Esos indicios permanecen en las respuestas organizativas surgidas en las poblaciones. Tanto estas nuevas expresiones organizativas, como las de las antiguas poblaciones, o las demostradas por los pobladores de los *campamentos* de los años 68 al 72 —no registrados ni por la encuesta de DESAL, ni por la de SUR— están estrechamente vinculadas a la resolución de sus problemas cotidianos, a las necesidades más urgentes y, por tanto, tienen una *dimensión territorial, local* que no es posible abstraer⁹. Además, hoy día, están constituidas en su gran mayoría por los jóvenes y las mujeres de las poblaciones.

Las ollas comunes, las bolsas de cesantes, los comités de sin casa, las tomas de terrenos, los grupos de mujeres, los comedores populares, los talleres productivos, las agrupaciones culturales, los grupos de teatro, los comités de derechos humanos, los clubes deportivos, los grupos juveniles, las coordinadoras territoriales, los grupos de salud, los comprando juntos y los referentes poblacionales, son la prueba más concluyente de que en los pobladores, a pesar de todo, perviven —particularmente entre los jóvenes y las mujeres— los valores de la solidaridad y del progreso.



⁹ Lo que otorga a la discusión de los municipios democráticos y al gobierno de la ciudad un rol importante en cuanto instancias en las cuales los pobladores puedan estar representados e intervenir en la resolución de sus problemas.