

**ALGUNOS COMENTARIOS SOBRE LA ELECCION
DE LAS CONDICIONES DE VIVIENDA COMO
MEDICION DE LA SEVERIDAD DE LA POBREZA**

Mercedes Taborga

1. Introducción

Por todos es conocida la publicación del mapa de la severidad de la pobreza, con sus índices de PEX (pobreza extrema) para 1970 efectuada por Odeplan, y realizado por los esfuerzos combinados de esta institución y el Instituto de Economía de la Universidad Católica. Este hecho es de gran importancia para la comunidad chilena, ya que no sólo muestra la intención de combatir la miseria, sino que tal vez por primera vez se utiliza en forma integral la información recogida a través de censos por el Instituto Nacional de Estadística.

Este artículo de ningún modo pretende criticar o comentar alguno de esos dos grandes fines. Se inspira, por el contrario, en el temor de que el uso indiscriminado de un indicador parcial pueda llevar a una mala asignación de los recursos. Las soluciones de corto plazo no son suficientes para erradicar la pobreza, y un programa sostenido debe apoyarse en otros indicadores complementarios. Queda además sin respuesta la pregunta fundamental: ¿cuál es la causa de la pobreza?

Estas líneas no pretenden dar respuesta a esa pregunta, pero sí intentan puntualizar algunos elementos importantes en el uso del indicador de la vivienda. Sin duda, estos son conocidos por todos nosotros, y el único aporte que puede ofrecer este artículo, es el presentarlos en forma más o menos ordenada.

Por último, recordemos la definición de la PEX. Fueron incluidos dentro de ella, todos los chilenos que habitan en ranchas, rucas, chozas o viviendas móviles; todos los que viven hacinados (más de cuatro personas por pieza) y que a la vez no exista en sus viviendas un sistema de eliminación de excretas, y todos aquellos que aun cuando habiten casas de regular tamaño y calidad (no viven hacinados) no tengan éstas un sistema de eliminación de excretas. Se excluyó de este último grupo aquellos que poseían implementos de algún valor como radios, aparatos de te-

levisión, bicicletas, etc. Se consideró como sistema de eliminación de excretas aquel que cuente con descarga de agua.

Los comentarios han sido ordenados en tres subtítulos. El primero de ellos, Vivienda e Ingresos, se refiere a la posibilidad de que la vivienda sea un buen estimador de los ingresos de los individuos. El segundo, Vivienda y Ruralidad, se refiere a la definición de PEX utilizada y su dependencia de variables directamente correlacionadas con localización. El tercero, Vivienda y Condiciones de vida, compara el indicador de la vivienda con otros indicadores tradicionales de bienestar de la población.

2. Vivienda e Ingresos

La acepción de la palabra pobre, generalmente, corresponde a aquél que carece de las cosas necesarias para subsistir. Esta acepción permite correlacionar pobreza con ingresos o dinero insuficiente, ya que es el dinero la contrapartida necesaria a la posesión de bienes en una economía de mercado. En este contexto, pensamos que la elección de las condiciones de vivienda no es un buen indicador de la severidad de la pobreza, ya que no necesariamente la vivienda es un buen estimador del ingreso.

Analicemos primero la situación urbana. Aceptemos, en primer término, que el tipo de vivienda donde habitarán las familias está altamente correlacionado con el ingreso que éstas tienen, y veamos qué pueden decir la economía y la sociología ante esta hipótesis.

La sociología sostiene que al agruparse los individuos formando una comunidad, surge la especialización en el trabajo y con ésta, una jerarquización de las actividades que éstos realizan. Esta jerarquización puede ser por prestigio o por recompensa (ingreso). Las dos jerarquizaciones no coinciden necesariamente, siendo posible que existan actividades que aporten un gran prestigio a quienes la desarrollan y que, sin embargo, no ocupen un lugar privilegia-

do en la escala de ingresos.¹

Este fenómeno es una realidad en el caso chileno,² ya que estudios sobre la distribución de ingresos, han demostrado que existen obreros, empleados, trabajadores por cuenta propia y empleadores con igual nivel de ingresos. Así, si realizamos una estratificación por grupos de prestigio, podemos esperar que tendremos parte de esa población con ingresos similares en todos estos grupos.

La economía, por otra parte, nos dice que la conducta del consumidor depende de varias variables, a saber, el ingreso, los precios y una variable subjetiva que generalmente recibe el nombre de "gustos".

En esta última variable "gustos" es donde se encuentran la sociología y la economía. La teoría del consumidor parte del consumidor individual que cuenta con un ingreso monetario Y , y que compra n bienes a los precios p_1, p_2, \dots, p_n . Elige cada cantidad de bienes de modo de maximizar su función objetivo: la utilidad. La aplicación práctica de la teoría exige, sin embargo, enfrentarse con un problema ya que los datos estadísticos con los cuales se cuenta corresponden a un grupo de consumidores, y no al consumidor individual.

El enfoque más común con respecto a este problema consiste simplemente en olvidarlo y calcular las relaciones macroeconómicas promedios, aplicando directamente la teoría del consumidor. No obstante, estudios sociológicos nos permiten afirmar que la especialización en la actividad productiva, lleva a la formación de grupos de personas con oportunidades similares. Esta situación permite el surgimiento de intereses comunes y formas de vida similares

¹ Dagmar Raczinsky. "La estratificación ocupacional en Chile" en *Los Actores de la Realidad Chilena*, I.E.P. 1974.

² F. Bourginon e I. Heskia, *Distribución del Ingreso Personal en Chile*, 1968, CEDEM, Universidad de Chile.

en el grupo, y diferentes entre grupos. Inclusive, se ha demostrado que los factores económicos no son los más importantes en la determinación de la pertenencia a un grupo específico. Las variables más descriptivas de clase social son la ocupación, el origen del ingreso (más que su monto), el tipo de casa y el área donde se vive.³

Aparece aquí, finalmente, la variable que nos interesa, la vivienda y los servicios con que cuenta. Se anotarán a continuación algunos resultados sobre la situación de vivienda, que se obtuvieron en una investigación sobre estructuras de consumo.⁴

La información proviene de la Encuesta de Presupuestos Familiares, 1968-1969, INE, para el Gran Santiago. Las familias estudiadas tienen un gasto total trimestral en consumo entre E° 1.000 a E° 9.000, utilizándose este concepto como un estimador del ingreso. Familias de iguales características fueron agrupadas en cinco grupos sociales.⁵ Se analizó luego, la conducta de todas las familias y cada uno de los grupos al cambiar el gasto total en consumo a través de las curvas de Engel.

- 1) Todos los grupos son homogéneos con respecto al gasto en vivienda,⁶ excepto el grupo V formado por los obreros. Este grupo no sólo tiene un gasto muy inferior, sino además tiene la menor elasticidad de gasto, siendo ésta prácticamente igual a la unidad. En otras palabras, un mismo gasto total en consumo, el grupo obreros gasta menos en vivienda.
- 2) Incluyendo solamente los gastos en servicios, amueblamiento y mantenimiento de la vivienda, se demostró que

³ Lloyd Warner. *Social Class in America*.

⁴ M. Taborga. *Estructura de Consumo y Grupo Social*. Doc. Departamento de Economía, Universidad de Chile, Páginas 66-71.

⁵ Di Tella Torcuato, "Economía y estructura ocupacional en un país subdesarrollado". *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, Vol. 1, 1961.

⁶ La variable vivienda que se definió como pago por arriendo, arriendo imputado o pago AAP o Corvi, más gasto en servicios, mantenimiento y amueblamiento.

- no existen diferencias significativas entre los grupos. Esto significaba que la diferencia estaba en el pago de arriendo (arriendos efectivos, arriendos imputados o pagos a las Asociaciones de Ahorro y Préstamo o Corvi).
- 3) Parte de estas diferencias podían deberse a la elección de la zona de residencia, que tienen un distinto valor de mercado según su ubicación. El grupo I habita principalmente en el llamado barrio alto de la ciudad.⁷ El grupo II habita en los distintos barrios que rodean el barrio cívico, principalmente las comunas de Conchalí y Santiago. El grupo III se encontraba muy repartido, siendo las principales comunas Las Condes, Santiago y San Miguel. El grupo IV se concentraba con alguna importancia en La Florida, Conchalí, Maipú, San Miguel y Ñuñoa. Por último, los lugares de residencia del grupo V eran principalmente Ñuñoa, Conchalí, Barrancas y la Granja.
- 4) Para aislar la influencia de la zona de residencia en el gasto, se tabularon la frecuencia de las casas con más de cinco habitaciones y con los siguientes servicios ha-

Cuadro N°1

Grupo de familias	Número	Casas con 5 y más habitaciones		Servicios Habitacionales	
		N _i	%	N _i	%
I	32	73	89	77	94
II	77	41	53	51	66
III	81	57	70	62	77
IV	89	40	45	61	69
V	69	14	20	35	51

Fuente: M. Taborga, Estructura de Consumo y Grupo Social, Doc. Depto. de Economía, U. de Chile, pág. 69.

⁷ Definición de los grupos sociales en el anexo.

bitacionales: agua, desagüe, gas, electricidad y algún tipo de calefacción. Se analizó sólo el rango de gasto trimestral de 3.000 a 8.000 escudos, ya que las distribuciones del gasto total para cada grupo era muy diferente en los extremos. En este caso, se obtuvieron los resultados expuestos en el cuadro N° 1.

Estos resultados estarían indicando que la diferencia del gasto en vivienda no se debe sólo a la zona de residencia, sino también a una menor calidad. Está relacionado con el grupo social, y que tiene una cierta independencia con el gasto total en consumo.

Aun cuando las familias estudiadas sólo corresponden al Gran Santiago urbano y difícilmente podemos hacerlas representativas del resto del país, la conclusión de las diferencias entre grupo social tiene bastante permanencia ya que sólo comprueba relaciones estimadas en trabajos sociológicos y económicos realizados en otros países.

La diferente actitud hacia la vivienda donde habita la familia es suficiente para invalidar el uso de este indicador como medición de la pobreza en el sentido de falta de ingresos. Sin embargo, la vivienda es un buen indicador de las condiciones de vida de la familia y tiene seguramente una alta correlación con ciertos riesgos de enfermedad y estado de salud en general. Pero, la propia geografía de Chile como así la distinción entre urbano y rural no permitirían usar un mismo indicador.

3. Vivienda y ruralidad

Las características de la población rural del país hacen esperar que a mayor ruralidad de la provincia, más po-

⁸ Pierre Martineau: "Social Class and Spending Behaviour" en Dimensions of consumer behaviour, ed. James Mc Neal.
 Roger Betancourt. "Household behaviour in a less developed country: An econometric analysis of cross section data"
 Hauthakker y Prais. The analysis of family budgets

bre debería ser ésta, ya que por definición del indicador de pobreza (sin sistema de eliminación de excretas con descarga de agua) éste se encuentra mayormente en zonas rurales.

El Cuadro N°2 indica los porcentajes de pobreza urbana y rural.

Cuadro N°2

Provincia	Población Rural	Pobres Urbanos	
		(en porcentajes)	
Tarapacá	9	20	41
Antofagasta	4	20	28
Atacama	16	22	39
Coquimbo	39	22	43
Aconcagua	39	18	32
Valparaíso	8	14	25
Santiago	6	18	25
O'Higgins	43	20	25
Colchagua	63	22	25
Curicó	53	17	29
Talca	47	17	28
Maule	55	22	32
Linares	57	21	28
Ñuble	52	21	30
Concepción	14	18	31
Arauco	49	26	31
Bío Bío	50	24	25
Malleco	47	20	34
Cautín	51	22	33
Valdivia	46	18	22
Osorno	46	20	20
Llanquihue	49	24	20
Chiloé	68	19	18
Aisén	36	27	33
Magallanes	16	9	13

Fuente: Mapa de PEX, ODEPLAN, Instituto de Economía de la Universidad Católica, 1974.

Es obvio que en todas las provincias, el porcentaje de pobres en el sentido definido por PEX es mucho mayor para la población rural que para las zonas urbanas, y en todos los casos, excepto en Magallanes y Chiloé, es mayor que el promedio de 21 por ciento calculado para todo el país.

Otra conclusión que puede obtenerse al examinar las cifras del cuadro es que a pesar que la pobreza urbana es bastante similar en todas las provincias, exceptuando Magallanes y Valparaíso, la pobreza rural tiene una gran variabilidad. La razón de esta variabilidad debe estar en el grado de concentración que tenga la población en torno a centros urbanos.

Podemos definir un poblado rural como un pequeño asentamiento de población concentrado, que depende económicamente de la agricultura en el sentido que el poblador entrega sus servicios al sector agrícola. Un minifundio, por otra parte, es un asentamiento disperso.⁹ El grado de concentración de la población dependerá de la existencia de poblados rurales y minifundios y su cercanía o lejanía a centros urbanos (pueblos mayores de 6.000 habitantes). Los caseríos y pueblos rurales no cuentan con servicios de alcantarillado públicos,¹⁰ y el sistema particular de alcantarillado o eliminación de excretas con que cuenten, necesariamente debe estar relacionado no sólo con la riqueza de la zona, sino también con las posibilidades prácticas que otorgue su alejamiento relativo a centros urbanos, como así mismo de la existencia de agua o no en la zona. Las provincias con mayor pobreza rural son Tarapacá y Coquimbo que justamente se caracterizan por tener población rural

⁹ José Garrido. "Desarrollo Rural" en Desarrollo Rural y Minifundios de J. Garrido y M. Errázuriz, ODEPA, 1973.

¹⁰ Ventura González y Eduardo Browne. Enfoque metodológico del desarrollo urbano y de equipamiento comunitario para los fines de la reforma agraria en Chile. Doc. N° 47/noviembre 1964, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Obras Públicas, Corporación de la Reforma Agraria.

en la precordillera y no existir centros urbanos de importancia cerca de esta zona.

Destacamos este hecho ya que, a nuestro juicio, pese a que las malas condiciones de vivienda involucran malas condiciones de vida, no pueden ser solucionadas en forma puntual. Las zonas urbanas tienden a crecer espontáneamente, a través de las actividades que desarrollan preferentemente: Industria y Servicios. Las zonas rurales en cambio no tienen esta capacidad, y si no encuentran el incentivo que las lleve a algún proceso de urbanización, como el desarrollo agroindustrial, quedarán estancadas. Se ha destacado¹¹ que no todas las entidades de población presentan características que permitan llevarlas a un desarrollo de estructura urbana, y tengan en forma permanente una estructura intermedia urbano rural, es decir, población urbana que entrega servicios a la actividad agrícola, y que está limitada a un crecimiento vegetativo. Estas comunidades necesariamente tendrán un equipamiento diferente a los grandes centros urbanos, y el grado de excelencia que éstos puedan llegar a tener dependerá de la riqueza de la región y del país en general. El desarrollo de estas zonas pobres debe seguir un patrón planificado de desarrollo rural, y no una asignación de recursos discriminada en favor de aquellas provincias que tienen un PEX más alto, sin que forme parte de una estrategia global. El reconocimiento de la capacidad o incapacidad de generar centros urbanos que puedan expandirse independientemente, debiera ser básico en la distribución de los recursos que para este fin se asignen.

4. Vivienda y condiciones de vida

Se ha dicho que la vivienda podría ser un buen indicador del bienestar de la familia, sin embargo el concepto de

¹¹ Eduardo Browne S. Imperialismo urbano y desarrollo rural, ODEPA, 1974.

bienestar es de difícil definición. Bienestar es un estado general de satisfacción del individuo o familia, y la utilización de la vivienda como medición de la falta de bienestar, o pobreza, debiera poder ser contrastado con otros posibles indicadores de bienestar.

La elección de algún otro indicador para contrastarlo con el de vivienda en el PEX, puede ser bastante subjetiva, ya que por definición de bienestar, un indicador de este tipo debe ser complejo.¹² Arbitrariamente entonces, elijamos algunas estadísticas demográficas y de salud que sin duda reflejan, por lo menos en ciertos aspectos, el estado general de la población del país, y podrían estar relacionadas con el nivel de pobreza.

Los indicadores seleccionados fueron los siguientes:

- i) tasa de defunción general, medido como número total de defunciones dividido por la población total.
- ii) tasa de mortalidad infantil, medido como el número de defunciones entre 0 y 11 meses de edad por cada mil nacidos vivos. Esta tasa, generalmente, se presenta dividida en defunciones de menores de 28 días, y defunciones entre 28 días y 11 meses. La elección de este indicador se basó en que corresponde a uno de los grupos de edad de más alto número absoluto de defunciones, exceptuando a los de 65 años y más.
La mortalidad infantil, principalmente aquella hasta un año de edad, es la más relacionada con la miseria, subalimentación y desprotección.
- iii) Recursos médicos y hospitalarios. En este punto se distinguieron dos indicadores:
 - a) número de profesionales de la salud.
 - b) número de camas hospitalarias por cada diez mil ha-

¹² Véase por ejemplo "Proposición de un índice de bienestar para medir la severidad de la pobreza", de M. Taborga en Estudios de Economía N°3, primer semestre 1974, DECON, Universidad de Chile.

bitantes.

- iv) Causas de la mortalidad infantil. Las principales causas de muerte en la población infantil son, por orden de importancia, las enfermedades al aparato respiratorio (siendo la más mortal la bronconeumonía), las enfermedades al aparato digestivo y otras enfermedades infecciosas (principalmente diarrea) y muerte por problemas provocados por el parto. Se compara la secuencia de estas enfermedades con el promedio nacional.
- v) Frecuencia de las causas de muerte a lo largo del país, considerando las defunciones generales.

Las cifras correspondientes a los indicadores elegidos aparecen en el cuadro N° 3.

Al revisar estas cifras, vemos que cualquier ordenamiento que hagamos de las provincias, eligiendo alguno de estos indicadores, será diferente al determinado por PEX. Al considerar la mortalidad infantil por ejemplo, el ordenamiento quedaría encabezado por Chiloé, seguido por Valdivia y Arauco. Magallanes, de menor pobreza relativa en PEX, tiene las más bajas tasas de mortalidad general e infantil, pero tiene recursos de salud muy superiores al resto del país. Por otra parte, Chiloé de muy poca pobreza relativa en PEX, y con iguales recursos de salud que Aysén, (segundo en PEX) casi dobla la tasa de mortalidad infantil de esta última, y es el único caso en que las defunciones de menores de 28 días superan a las defunciones de niños entre 28 días y once meses.

Esto último no significa que se propone como indicador de bienestar la tasa de mortalidad infantil, pero, por lo menos, introduce la duda sobre si esta tasa no sería un mejor argumento en la asignación de recursos que las malas condiciones de vivienda. La conexión entre vivienda y condiciones de vida no es necesariamente clara, ya que consideraciones como el clima y la cobertura de los servicios de

Cuadro N° 3

Año 1970 Provincia	Tasa (%) defunción general	Tasa Mortalidad Infantil ⁽¹⁾			Mortalidad infantil por causas menores ⁽²⁾	Percen- tual Pro- fesional por 1000 hab.	Carnes hospita- larias por 1000 hab.	Principal causa de muerte (3)
		Total	Hasta 28 días	28 días a 11 meses				
Tarapacá	7,7	54,1	26,0	28,1	75,6		4	390-458
Antofagasta	9,6	70,6	29,5	41,1	81,9	1,8	4,96	"
Atacama	9,4	92,1	35,8	56,5	83,3		1,3	460-519
Coquimbo	9,5	89,5	34,7	54,8	82,8	0,9	2,7	390-458
Aconcagua	9	115,9	46,1	69,8	81,0	0,8	7,8	"
Valparaíso	9	49,4	21,5	27,9	76,6	1,3	4,8	"
Santiago	7,6	53,9	22,9	31,0	79,1	1,7	4,6	"
O'Higgins	9,7	84,3	32,3	52,0	84,7		3,6	"
Colchagua	10,1	82,1	34,1	48,0	77,5	1,0	2,5	"
Curicó	11,1	84,3	37,3	46,8	83,4		2,7	"
Talca	10,3	100,2	42,7	57,5	77,4		3,1	460-519
Maule	11,5	85,2	31,0	54,0	79,6	0,7	1,2	390-458
Linares	10,5	111,6	32,6	79,0	89,4		1,9	"
Nuble	11,3	107,8	41,8	66,0	81,3	0,6	0,9	460-519
Concepción	9,6	89,8	31,0	58,8	80,1		4,0	"
Arauco	11,7	125,2	47,0	78,2	81,7	1,0	1,6	"
Bío Bío	11,8	111,2	37,4	73,8	88,8		1,2	"
Malleco	11,2	118,5	37,5	81,0	86,4		4,5	"
Cautín	11	106,0	40,9	65,1	81,0	0,7	3,2	"
Valdivia	11	126,9	44,4	82,5	87,0		3,8	"
Osorno	11,6	122,2	46,0	76,2	90,1	0,8	1,1	"
Llanquihue	10	111,2	50,0	61,2	77,3		3,5	"
Chiloé	10,7	147,0	78,5	68,5	81,3	0,5	2,6	"
Aysén	8	75,6	29,2	46,4	91,3		2,9	"
Magallanes	7	35,4	21,2	14,2	61,3	1,7	6,9	"
CHILE	9	79,3	31,3	48,0	81,6	1,3	4,1	"

Fuente: Estadísticas diversas del Departamento de Estadísticas, S.N.S. Recursos de Salud, INE, 1970.

(1) Tasa por mil nacidos vivos.

(2) Enfermedades del aparato respiratorio, enfermedades digestivas y afecciones provocadas por el parto.

(3) 390-458: enfermedades del aparato circulatorio.

460-519: enfermedades del aparato respiratorio.

salud son importantes en el nexo anterior. Esto queda de manifiesto al analizar las principales causas de muerte a lo largo del país. Exceptuando Atacama, las principales causas de muerte en el Norte son las enfermedades relativas al aparato circulatorio, para ser superadas paulatinamente en el Sur por las afecciones al aparato respiratorio, junto con un crecimiento de la tasa de defunción general.

5. Conclusiones

El objetivo de estas líneas ha sido discutir sobre la posibilidad de dimensionar la pobreza a través de las condiciones de vivienda. Se ha mencionado la discutible relación entre vivienda e ingresos hasta un determinado nivel, la relación entre vivienda y ruralidad, y por último, el comportamiento de los indicadores de salud. Esto de ningún modo quiere significar el rechazo a la utilidad de la información entregada por PEX, la que es valiosísima para determinadas instituciones del Estado; pero, sí plantea la duda que sea la mejor guía en la erradicación de la pobreza, si entendemos ésta en una acepción general.

La definición del PEX, al no incluir solamente rucas y chozas y viviendas en mal estado, sino también las viviendas en buen estado sin sistema de eliminación de excretas con descarga de agua, plantea las dificultades mencionadas en el sector rural, y el uso del mismo indicador de vivienda a lo largo del país, independientemente de la situación climática, puede producir decisiones equivocadas si nos guiamos por los indicadores de salud mencionadas.

Los problemas indicados tienen importancia si los recursos para erradicar la pobreza son asignados centralmente, ya que no es el porcentaje de viviendas "pobres" lo más importante, sino las consecuencias que éstas acarrearán. Sin embargo, si las decisiones son tomadas regionalmente, dado que la pobreza es un concepto relativo, sin duda que la vivienda será una buena guía para las autoridades pertinentes. Queda planteada la duda sobre la forma de asignar recursos entre las distintas regiones.

Anexo¹

- Grupo I Clase alta: profesionales, empleadores y empleados directivos.**
- Grupo II Clase media autónoma: empleador o cuenta propia en comercio y ciertas industrias.**
- Grupo III Clase media dependiente: empleados no directivos.**
- Grupo IV Clase media baja: empleados en transporte y comercio, trabajadores por cuenta propia en servicios.**
- Grupo V Clase baja: obreros.**

¹ Para una mayor especificación de los grupos, véase M. Taborga, **Estructura de Consumo y Grupo Social**, Anexo III, cuadros 3.3 y 3.4 y cap. V, Departamento de Economía, Universidad de Chile, Publicación interna.