



## CAMPAMENTOS URBANOS EN UN PAIS DE CENTROS Y PERIFERIAS: EXPRESION DE UNA POBREZA SISTEMICA<sup>1</sup>

### SLUM SETTLEMENTS IN A COUNTRY OF CENTERS AND PERIPHERIES. EXPRESSIONS OF SYSTEMIC POVERTY.

*Cristián Alejandro Silva Lovera<sup>2</sup>*

#### RESUMEN

Los campamentos urbanos han sido tratados extensamente como parte de las anomalías persistentes de la ciudad post industrial, ya que aparecen como externalidades negativas, cobrando dimensiones sistémicas complejas de abordar. El caso Chileno es particular debido a su extensa geografía Norte-Sur, en que los campamentos presentan diferenciaciones contextuales muy marcadas en lo físico, social, económico y cultural. Esto último se acentúa en las regiones alejadas de los centros metropolitanos, en donde las economías locales y las improntas culturales marcan diferenciaciones en la expresión, en la magnitud del problema, sus impactos y la relación que existe entre estos asentamientos de generación espontánea y la ciudad planificada desde los instrumentos y lógicas estándar de las instituciones formales.

**PALABRAS CLAVE:** Pobreza urbana – campamentos – informalidad – contexto austral – Instrumentos de planificación

#### ABSTRACT

Urban camps have been treated extensively as part of persistent anomalies of the post industrial city, and it is appear as negative externalities, charging addressing complex systemic dimensions. The Chilean case is unique because of its large size North-South in the camps have very distinct contextual distinctions in the physical, social, economic and cultural. The latter is stronger in the regions far from metropolitan centers, where local economies and cultural imprints make distinctions in the expression, the magnitude of the problem, its impacts and the relationship between these settlements and the city of spontaneous generation planned from the standard logical tools and formal institutions.

**KEYWORDS:** urban poverty - camps - informal - Southern context - planning tools



*Póster promocional de la campaña un Bicentenario sin Campamentos del Gobierno de Chile.*

<sup>1</sup> Este artículo se enmarca dentro de los resultados de la investigación realizada con el apoyo de la Dirección e Investigación de la Universidad de los Lagos, a través del proyecto N°00505E. (DIULA 00505E)

<sup>2</sup> Arquitecto ULA – Magíster en Arquitectura PUC. Académico Departamento de Arquitectura y Diseño. Dirección de investigación de la Universidad de los Lagos. Osorno. Correo electrónico: [c-silva@ulagos.cl](mailto:c-silva@ulagos.cl)

## 1. Introducción

Se estima que en los próximos 20 años más del 70% de la población en Latinoamérica forme parte de comunidades urbanas y que a diferencia de las décadas anteriores, la velocidad de las migraciones campo – ciudad y la concentración de las mismas se da con mucha más intensidad y a escalas sin precedentes. (Koolhaas, Rem. 2001: 54). Una de las incertidumbres de esta proyección, es el hecho de saber si los actuales instrumentos de regulación urbana podrán o no hacer frente a este fenómeno y sus eventuales consecuencias, sobre todo, considerando que este proceso será más intenso en ciudades con economías emergentes como las de Latinoamérica, Asia, África y parte de Medio Oriente, y en donde las expresiones de pobreza cobran matices y escalas no registradas.

Asumiendo el consenso de que la pobreza urbana es una de las expresiones de desigualdad proveniente de las propias anomalías del actual modelo de desarrollo, (Harvey, David. 1998: 164-197) existen algunos planteamientos que indican que la pobreza urbana podría ser abordada desde un paradigma desarrollista basado en un crecimiento económico suficiente como para que se produzca una suerte de irrigación hacia los grupos más desfavorecidos. Por otro lado, formulaciones más ligadas a perspectivas colectivas de participación, apuestan por un mejoramiento de los modelos de involucramiento social en que los individuos organizados se hacen protagonistas de su propio desarrollo. Las complejidades de estas perspectivas están abultadas de matices y variables que hacen que los intentos desde ambas aristas no resulten del todo exitosas por definición, sino que más bien, se presenten como éxitos relativos o parciales, toda vez que la pobreza urbana sigue persistiendo más allá de la dialéctica que inscriben estas visiones, además de las circunstancias políticas, económicas o sociales que las contextualizan y definen en torno al problema de la pobreza urbana.

El caso chileno es particularmente significativo, dada su marcada diferenciación tanto geográfica como cultural y urbana. Se trata de un territorio geográficamente diverso, con grupos culturales longitudinalmente distribuidos y diferentes, y con una concentración urbana localizada en la capital. Debemos destacar que prácticamente el 41% de la población del país vive en Santiago y el resto se distribuye en regiones, habiendo incluso algunas muy despobladas comparativamente. Igualmente, los campamentos urbanos se han concentrado en la capital, siendo el periodo de mayor proliferación la década de los ochenta, en que los procesos de desarrollo son marcadamente capitalistas y van de la mano del fortalecimiento de los sistemas y actores que lo protagonizan. Esto produce un aumento en las expectativas de empleo y por ende del mejoramiento de la calidad de

vida de las poblaciones peri – rurales, precipitando rápidas y masivas migraciones campo – ciudad. (Wilkens Recart, Paulina. 1986: 76).

La concentración de campamentos en esta década, se localiza en los interiores para luego ser expulsados hacia las periferias de la ciudad. De este modo se establecen las comunas expulsoras de campamentos y las comunas receptoras de éstos. (Figura 01 – 02)

Estos procesos se radicalizan en la década siguiente, dado que los campamentos ya no sólo son expulsados hacia las periferias de la ciudad, que era lo habitual, sino que son relocalizados en los sectores peri rurales fuera del límite urbano. Esto deja por cierto una parte del problema resuelto (la dotación de viviendas regulares y en terrenos saneados) pero adosa a las comunas receptoras una serie de externalidades sociales negativas no contempladas (aumento de la demanda por infraestructuras y servicios, desempleo, incremento de problemas de seguridad y desigualdad social, entre otros). Nos referimos aquí a comunas como Lampa, María Pinto, Melipilla, Til Til, Colina, Buín y San Bernardo entre otras, que reciben poblaciones erradicadas de la ciudad, lo que ha provocado tensiones entre los habitantes locales de costumbres más vinculadas al mundo agrícola, (pequeños agricultores, tractoristas, cuidadores de campos, inquilinos de fundos, comerciantes de ferias libres y similares) y los habitantes metropolitanos con ocupaciones y costumbres propias de sectores productivos urbanos (obreros de la construcción, comerciantes minoristas, vendedores ambulantes, asesoras de hogar, mecánicos, talabarteros, choferes de micro, ayudantes de grandes tiendas, entre otras). (Figura 03)

Estas situaciones, si bien marcan la pauta en materia de definición del problema y solución al tema de los campamentos, no son únicas ni exclusivas de la manifestación del fenómeno en cuanto a sus características, ritmos y magnitudes. Esto debido a que la diversidad contextual del país inevitablemente influye en la diversificación o al menos en la expresión de la pobreza urbana y consecuentemente las posibilidades de definirla y abordarla.

## 2. Diferencias contextuales de la pobreza urbana

En el caso de los campamentos que han proliferado en ciudades intermedias y en contextos regionales, las erradicaciones han sido menos urgentes y a una escala menor y por lo mismo, menos invasiva de los territorios receptores de las erradicaciones.

A pesar de esto, en el sur de Chile y concretamente en la décima región, los modelos de sistemas de agrupamiento y los estándares de vivienda social para pobladores de campamentos, han hecho crisis dada la implementación

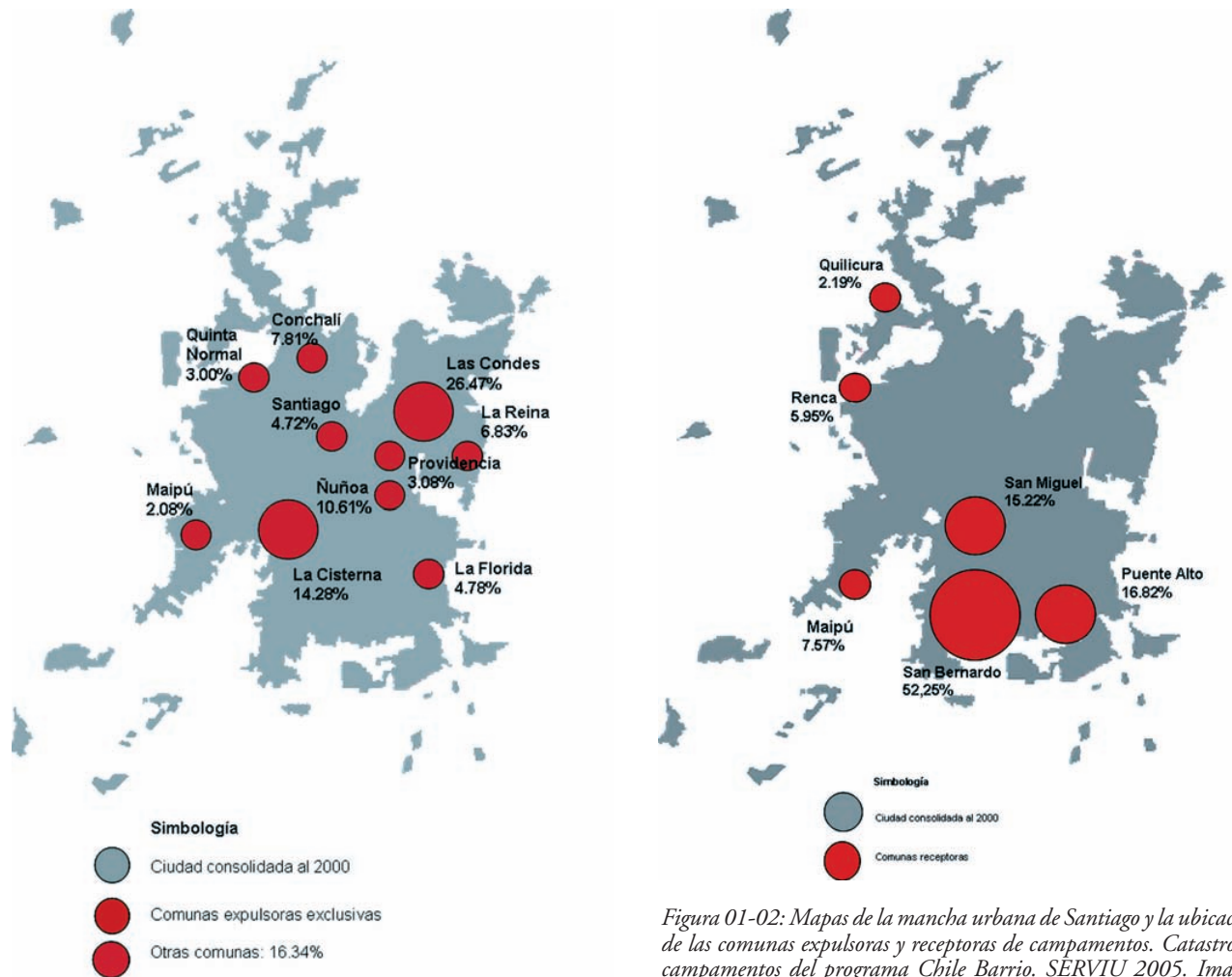


Figura 01-02: Mapas de la mancha urbana de Santiago y la ubicación de las comunas expulsoras y receptoras de campamentos. Catastro de campamentos del programa Chile Barrio. SERVIU 2005. Imagen del autor 2005.

de formulas desarraigadas de los aspectos propios de la sobrevivencia de sus habitantes: mientras que en las ciudades metropolitanas los habitantes de los campamentos viven en un lugar pero trabajan en otro, en los campamentos australes los pobladores asumen la vivienda como parte de un entramado productivo mayor y más complejo, en donde las actividades de habitar y trabajar se suceden simultáneamente en un mismo espacio y tiempo.

Otro componente diferenciador son los factores climáticos. Si bien existen normativas que aseguran las condiciones mínimas de habitabilidad de la vivienda, es evidente que las condiciones extremas de frío, humedad, lluvia, calor y viento exigen diseños más resistentes y apropiados a estos factores, así como a los usos, mantención y la evolución de las tipologías en cuanto a crecimiento y adaptaciones.

Coincidiendo en que la desigualdad urbana ha sido abordada con un énfasis marcado en la dotación de vivien-

das, con el tiempo se ha podido comprobar que las soluciones amparadas en este único factor resultan insuficientes (Goytre, Félix Arias. 2009: 55). Esto, entre otras producto de la complejidad sistémica de relaciones vecinales, sociales, económicas y culturales que presentan los barrios informales y además, porque gran parte de las precarias infraestructuras que se logran levantar apoyan de manera útil y funcional los distintos mecanismos de sobrevivencia y protección que se crean al interior.

Las erradicaciones como solución a este problema, son también entendidas como operaciones conceptualmente estándares, tanto como la radicación. Quizás esta última, es un tanto más específica toda vez que apuesta por dejar a los pobladores de un barrio informal en su lugar de origen y en la medida que las condiciones físicas lo permitan, precisamente con el fin de no romper las particulares redes de apoyo y las distintas capitalizaciones infraestructurales orientadas a fortalecer la protección y la sobre vivencia.

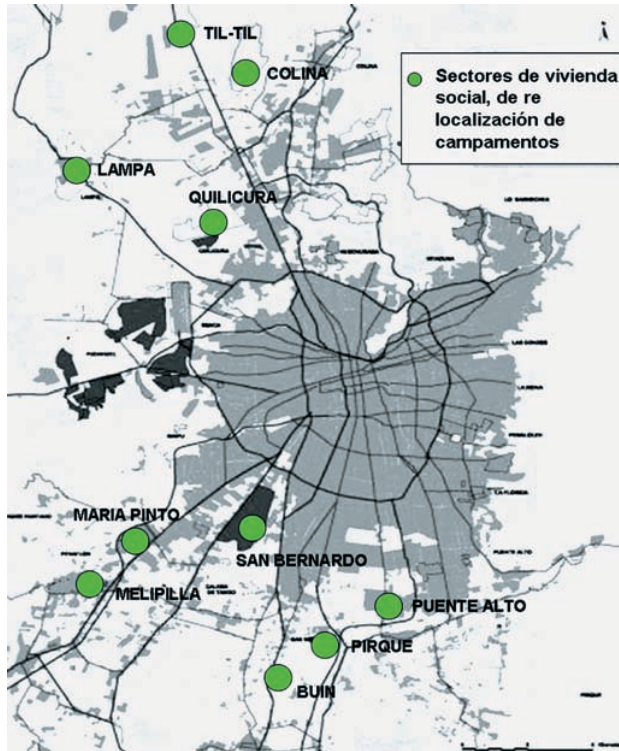


Figura 03: Mapa del gran Santiago con las comunas receptoras de campamentos en la actualidad. Catastro de campamentos del programa Chile Barrio. SERVIU 2005. Imagen del autor 2005.

Si bien muchas de estas operaciones han resultado exitosas, muchas de ellas también presentan fracasos reiterados y en contextos tanto metropolitanos como regionales. La diferencia de dichas operaciones presenta una marcada distinción en la escala y magnitud tanto del problema como de la solución.

Por una parte tenemos la erradicación de sectores que por su acotado tamaño no presentan el nivel de gravedad y erosión comparable al de campamentos y asentamientos informales de ciudades metropolitanas, y por otra parte, se puede observar que los estándares no responden necesariamente de manera favorable a las condiciones propias del contexto de asentamiento. La política pública en esta materia excluye cualquier posibilidad de contextualizar estas realidades a partir de estudios más específicos que permitan primero dosificar la relocalización de estas poblaciones evitando con ello los llamados bolsones de pobreza (Clichevsky, Nora. 2000: 24) y segundo, de proponer soluciones coherentes con las formas de vida que sustentan áreas de empleo u ocupación marcadas por oficios ligados a sistemas productivos locales. Esto, si bien es desfavorable a la solución del problema, es comprensible si revisamos que este tipo de asentamientos presenta un dinamismo que supera muchas veces la lentitud y la burocracia del aparato formal para abordarlos. Habla-

mos aquí de diferencias en las velocidades de migración, de transformación del asentamiento, de crecimiento, de movilidad y consumo, de complejización morfológica, de transacción y reducción de especies y de informalización de la economía, todas dinámicas que no alcanza a ser percibida oportunamente por los sistemas regulatorios formales.

Asimismo, las inter relaciones entre ciudad formal e informal se dan de manera unidireccional en el sentido de que, mientras los habitantes de la ciudad informal circulan cada día por la ciudad formal los habitantes de la ciudad formal no logran penetrar en los barrios informales con la misma holgura y fluidez. (Benevolo, Leonardo. 1994: 1022)

Considerando que las características morfológicas de los campamentos describen un paisaje urbano de relativa homogeneidad, los campamentos que surgen en el sur de Chile muchas veces pre existen antes de la aparición de la ciudad formal y además, se amparan en economías territoriales que no necesariamente se presentan como una disfuncionalidad de la economía urbana que posteriormente los circunscribe. Hablamos aquí de caletas de pescadores artesanales que dependen preferentemente de las oportunidades del territorio insular o de asentamientos que desde su origen, se han estructurado en base a mono producciones de pequeña escala y que al ser abordados por la expansión urbana pasan de ser pequeñas e inofensivas agrupaciones, a ser asentamientos informales o del tipo campamentos necesarios de erradicar dada sus bajas condiciones de habitabilidad o por estar emplazados en situaciones de riesgo. Asimismo, se sabe que parte de las motivaciones para las erradicaciones, dice relación con las oportunidades que ofrecen ciertos emplazamientos en sectores con un alto potencial para el desarrollo inmobiliario tradicional y que se encuentran ocupados por campamentos.

Las diferencias morfológicas y estructurales entre asentamientos planificados en base a modelos urbanos probados y asentamientos de generación espontánea, para el caso de la décima región sur y la undécima región se pueden ver con elocuencia. Aquí, las ciudades planificadas se ubican preferentemente en el cordón montañoso andino y emplazadas bajo criterios de soberanía nacional, y se definen a partir de la existencia de un trazado damero ortogonal, la presencia de un centro definido por una gran plaza de armas, la presencia de barrios periféricos en baja densidad organizados en cuadras y parcelas privadas y la existencia de equipamientos de carácter comunal que no necesariamente están asociados a labores productivas locales amparadas en las oportunidades del territorio. Por el contrario, en el cordón montañoso – insular podemos encontrar pequeñas caletas de pescadores con emplazamientos adecuados como respuesta a los factores climáticos, patios de trabajo, muelles y embarcaderos de uso colectivo, viviendas en densidad y



espacios públicos de uso común que sirven a varias familias. Lo que arman estos dos frentes de ocupación, es una dualidad en los sistemas de colonización en que se refuerza la idea de la conectividad vial por un lado, y la marítima por otro. (Figura 04)

Si bien se esperaría que la planificación urbana reparase en las diferencias contextuales como factor de proyectación, la morfología urbana de las ciudades continentales andinas revela una homogeneidad producto de su concepción a imagen semejanza de los modelos fundacionales hispánicos (trazado damero, plaza de armas al centro, subdivisiones prediales homogéneas, calles de doble pista y con anchos previstos para un explosivo crecimiento futuro, entre otras características morfológicas), lo que genera un primer problema de calce de la forma urbana con su contexto. A esto hay que agregar una segunda problemática y es que la política de ocupación para la zona incluye en su fórmula la localización de pobladores extraídos de campamentos de Santiago y otras áreas urbanas consolidadas. El resultado de estas operaciones, pasó desde el sobredimensionamiento de las redes viales y la jibarización de los predios particulares, hasta el posterior despoblamiento espontáneo de los asentamientos, dado que los habitantes que presentaban un origen urbano de pronto se vieron emplazados a dedicarse a las actividades productivas agrícola y pesquera. Estos oficios debían de desarrollarse al amparo de una experiencia de vida lenta y climáticamente extrema. Asimismo, las densidades de estos lugares son bajísimas y la mantención de las infraestructuras ha significado costos permanentes al Estado en materias de conectividad, equipamientos para la población que se radicó, comunicaciones y servicios médicos básicos para la baja población. (Figura 05 – 06). Ciudades como Chaitén, Mañihuales, Puerto Cisnes, Puerto Guadal o Cochrane entre otras, se indefinen en su destino productivo y pasan a ser asentamientos sin la flexibilidad propia que caracteriza las caletas de pescadores o los campamentos transitorios de explotación marina y/o agrícola de pequeña escala. En palabras del poeta Balcells, estos lugares “nunca alcanzaron la complacencia de lo permanente, ni la liviandad de la mudanza”. (Balcells, Ignacio.1988: 36).

Inmediatamente al frente (cruzando el canal de Moraleda), encontramos caletas de pescadores con densidades mayores, equipamientos suficientes a las necesidades productivas (muelles, fondeaderos, galpones de acopio y similares) y ordenamientos que, sin referenciar a los modelos tradicio-

Figura 04: Mapa geográfico de la Décima y Undécima Región con la ubicación de los asentamientos planificados (sector cordillerano andino – color rojo) y los asentamientos de origen espontáneo (sector insular – color verde). Base Atlas Geográfico Militar. Imagen del autor. 2000



Figura 05: Ciudad de Coyhaique vista desde el aire. Se puede apreciar el predominio del damero ortogonal. Imagen Municipalidad de Chaitén. 2000

nales de planificación ni ubicarse en terrenos absolutamente óptimos para el desarrollo de áreas de asentamiento, (zonas de borde, zonas de inundación o similares) son funcionales a las necesidades, escalas y actividades productivas locales.

Varios de ellos surgen producto del auge de especies marinas que son explotadas en grandes cantidades, y que luego son transadas en factorías y empresas tanto nacionales como extranjeras que pagan bien por estos productos. La captura de estas especies les demanda una necesaria y eficiente condición de “nomadismo” que les permita trasladarse de un lugar a otro conforme el régimen migratorio de los peces. Esto influye en el hecho de que las viviendas sean algo muy poco sofisticado, construidas con materiales ligeros (envolvente de poliestileno expandido o “nylon” y estructura de madera o ramas de árbol) que permitan su armado y desarmado rápido, conforme las temporadas y las necesidades de traslado en las embarcaciones.

Con el tiempo y a medida que llegaban mas y mas personas atraídas por el auge de la abundante pesca, se produjeron demandas por servicios mas estables. Esta situación se consolida con la llegada de las mujeres y los niños que van a acompañar a sus esposos en las faenas de la pesca e que instalan con ello la necesidad por servicios de salud y educación concretamente, además de la construcción de viviendas y estructuras mas estables que permitan una permanencia segura y protegida de las inclemencias del clima. Finalmente, entre donaciones y gestiones locales (entre otras, las del Padre de la orden católica, Antonio Ronchi), se logra dotar de estos servicios a los otrora llamados “campamentos de plástico” (en alusión a las a veces masivas y multicolores agrupaciones de viviendas de poliestireno) los que terminan por transformarse en asentamientos estables y permanentes y por lo mismo, sujetos a las normas necesarias para la correcta habitabilidad. (Normas de construcción, ubicaciones y emplazamientos permitidos, etc).



Figura 06: Calle típica de la ciudad de Cochran. Imagen del autor. 2000

Dotados de pequeñas escuelas, viviendas de madera, pasarelas e iglesias, estos antiguos campamentos de plástico se establecen como el hogar definitivo de muchas familias que pasan de ser originalmente nómades y sostenidos por la captura y comercialización de abundantes recursos marinos, a ser sedentarios como asentamiento y por lo tanto insertos en lógicas de ocupación formales y estándares. El problema que se suscita con este fenómeno, es que si bien el sedentarismo viene acompañado de un mejoramiento de las condiciones de los equipamientos y la infraestructura, la pérdida del nomadismo, la ligereza y la movilidad, deja a estos poblados como puntos fijos de una vida cada vez mas insostenible, toda vez que el recurso marino comienza a escasear en el lugar al punto de la extinción. A partir de entonces, el Estado y diversos organismos han debido ir en ayuda de estos villorrios subsidiando mejoras en la infraestructura sanitaria, vivienda, redes viales y empleo, pero con la tranquilidad de que si bien aún no se logra el objetivo a cabalidad, el asentamiento está cambiando su condición de informalidad a una condición de asentamiento estable y conforme las normas y condiciones de vida formalmente establecidas. (Figura 07 – 08)



*Figura 07: Puerto Gala en la Isla Toto en el año 1992. Este asentamiento forma parte de los llamados "campamentos de plástico" que en la década del ochenta y a principios de los noventa, se establecieron como asentamientos nómades en función de la pesca del sector. Imagen de la fundación Antonio Ronchi. 2010*

La formalización de estos asentamientos espontáneos, es una condición que termina por instalar preceptos de calidad que operan en la medida que la presencia del Estado es permanente y a costos muchas veces altísimos. La conectividad, la llegada de salud, la infraestructura sanitaria, la mantención de empleos remunerados, la educación y el acceso a la información, son algunos de los costos que se han derivado a las administraciones y que en los tiempos del nomadismo no representaban un aumento significativo en los indicadores de pobreza de municipios y organismos a cargo.

Considerando las diferenciaciones que ilustran la situación de los campamentos urbanos de los campamentos territoriales, es posible afirmar que la pobreza expresada a partir de los asentamientos precarios debe ser revisable en su sentido y magnitud, respecto de las particulares formas de subsistencia y situaciones de contexto. En el caso de los campamentos arraigados en entornos urbanos metropolitanos su dependencia con la ciudad genera relaciones tensas en la medida que la aceptación de la una para con la otra (la ciudad formal hacia la ciudad informal) es incompatible incluso a nivel funcional. Por el contrario, los asentamientos informales territoriales e incluso algunos alojados en ciudades intermedias, crean relaciones simbióticas con su medio a pesar de los inconvenientes asociados a los indicadores formalmente establecidos de calidad de vida: presentan tamaños regulados por la capacidad de absorción de los sistemas productivos, generar una erosión del medio ambiente natural que le da posibilidades de reciclar residuos, asume conductas y comportamientos colectivos de subsistencia fortaleciendo con ello el sentido de comunidad y presentan grados de complejidad sistémica, toda vez que involucran



*Figura 08: Caleta Lengua, ubicada en Puerto Gala (Isla Toto) en el año 2001. Nótese la presencia de viviendas de madera sobre pilotes. Del mismo modo se puede apreciar la Iglesia y el pabellón correspondiente a la escuela del sector. Imagen de la fundación Antonio Ronchi. 2010*

en la sobrevivencia aspectos culturales propios que superan el mero levantamiento de viviendas de calidad.

### **3. Asentamientos australes en ciudades intermedias: El campamento de Pudeto Bajo en Ancud**

El tratamiento del problema de la pobreza urbana, se presenta actualmente abordada de manera homogénea y con énfasis en un aspecto de la misma: la carencia de viviendas dignas.

Esta situación ha generado contrapuntos en la definición conceptual de la pobreza expresada a través de los campamentos, así como en las definiciones de calidad de vida, informalidad y planeamiento. La revisión de estos así como las expresiones urbanas que los ilustran, han permitido ponderar estas diferenciaciones inclusive como parte de componentes identitarias lo suficientemente fuertes como para exponer roles propios y significativos de una cultura, llegando a ser explotados como atractores turísticos de alta plusvalía.

El caso tal vez más significativo de un asentamiento informal de estas características en nuestro país es caleta Tortel. Se trata de un pequeño villorrio ubicado en la desembocadura del río Baker (Undécima región) y emplazado en un escarpado borde que es sorteado por una serie de pasarelas de madera, terrazas y viviendas levantadas sobre pilotes. Surge aproximadamente en el año 1954 de manera espontánea y sus pobladores se dedican desde entonces a la extracción de maderas nativas (cipreses) que son trasladadas en barcos de la armada hacia las estancias de más al sur. Emplazado en el punto preciso en que el calado del río permite el acceso del barco, los maderos son cargados a través de rampas y muelles, luego de haber sido acopiados durante meses. Del



*Figura 09: Caleta Tortel en la Undécima Región. Se pueden apreciar las pasarelas de madera en el borde, sobre las rocas y el agua, así como las viviendas sobre pilotes y algunos maderos acopiados en la orilla. Imagen del autor. 2000*

mismo modo desde el barco se descargan las provisiones que se dejarán en el poblado como parte de los abastecimientos provenientes desde el Estado.

Con el tiempo, se han consolidado las construcciones suspendidas en el borde (viviendas y pasarelas) armando un rico y complejo entramado sobre el agua y en donde las subidas y bajadas de la marea dinamizan el paisaje, la geografía y el uso de lugares e infraestructuras que podrían ser declarados como pobres e informales, pero que al haber cobrado tal nivel de singularidad, incluso se le ha terminado de declarar como “zona típica” propiciando resguardar lo que ahora es considerado como “patrimonial” y abriendo nuevos emprendimientos basados en la industrias del turismo de intereses especiales. (Figura 09 – 10 - 11)

Además de las particulares cualidades arquitectónicas de este asentamiento, en razón del aislamiento y las necesidades de reconvertir economías deprimidas y en franca retirada producto de su alto impacto medio ambiental, estos asentamientos gozan de la particular venia de los instrumentos de planificación. Lo que es habitualmente un signo de pobreza es ahora un signo de identidad y riqueza cultural que debemos preservar y mantener. De este modo, éste y otros asentamientos de similar naturaleza

han logrado consolidarse como centros poblados llegando a transformarse en referencias de buenas prácticas inclusive a nivel internacional. Esto pone en entredicho las habituales tendencias erradicativas como operación estándar dado que es posible encontrar posibilidades de arraigar componentes socialmente asumidas y propias, y que además se fomenten como parte de un conglomerado de externalidades positivas que podrían incluso transformarse en motores, discretos o no, de un desarrollo más sustentable en el tiempo y culturalmente aceptado.

Existen otros casos de asentamientos de similar origen y condición pero que sin embargo, no han logrado correr la misma suerte. Se trata de asentamientos informales que se han visto tocados por la llegada de la ciudad formal. En estos casos, vuelve a ser la ciudad la que impone sus condiciones tanto de las condiciones del hábitat como de la expresión física y espacial de la misma, y generalmente las singularidades culturalmente arraigadas y contextualmente propias de estos asentamientos informales son traducidas en claves de pobreza urbana y por ende, en bajos indicadores de calidad de vida.

La fricción que se produce en estos casos deja entrever el conflicto existente entre el planeamiento homogéneo y





Figura 10: Muelles de acopio de maderas (Ciprés de las Huaitecas) en Caleta Tortel. Undécima región de Aysén. Imagen del autor. 2000

totalizante de la política urbana general, y la resistencia de grupos que perseveran por el mantenimiento de sus bienes y costumbres.

Cabe señalar que en estos casos, a pesar de que los estudios demuestran que la pobreza urbana se incrementa en ciudades intermedias y en contextos regionales, las dimensiones de la misma se pueden ver reconfiguradas en la medida que se conceptualiza como una circunstancia o condición transitoria en la promesa del acceso al desarrollo y además, porque la definición de pobreza pasa de un estadio estático y cuantitativo basado en indicadores de desempleo y carencia de insumos básicos, a una dimensión dinámica basada en la posibilidad de minimizar la exclusión, la vulnerabilidad social y la seguridad humana (Arriagada, Camilo. CEPAL 2000: 30)

Uno de los casos mas significativos, dada su antigüedad y su resistencia a la formalización, es el campamento de Pudeto bajo en la ciudad de Ancud.

Este campamento tiene su origen hace casi 110 años como una pequeña agrupación de pobladores de colonización espontánea, dedicados originalmente en un 95% a la extracción del pelillo y la pesca artesanal. Siendo el tercer campamento de este tipo mas antiguo del país (SERVIU,



Figura 11: Casa con cubierta de "Canogas". Caleta Tortel, Undécima región de Aysén. Imagen del autor. 2000

Programa Chile Barrio.2005) y ubicado en el acceso a la ciudad de Ancud, se emplaza originalmente desde los márgenes del río Pudeto en donde actualmente se ubican algunas bodegas, maestranzas y muelles para embarcaciones menores y medianas, hasta las medianías de la cuenca del estero Pudeto, rodeado de cerros y caminos de borde para finalmente rematar en un fondo interrumpido por una laguna artificial que forma parte del embalse para el

abastecimiento de agua potable. Este desarrollo físico - geográfico contempla además amplios sectores de humedales. Uno que actúa como frente principal para dar paso a un agrupamiento de viviendas orgánicamente ordenadas y un segundo humedal trasero que desemboca, y a una mayor altura producto del ascenso paulatino de la pendiente, en la laguna artificial del embalse de agua (Figura 12-13).

Habiendo quedado actualmente inserto dentro del límite urbano de la ciudad y emplazado en un área que quedaría consignada como de restricción por inundación y riesgo tsunámico, (Figura 14) el campamento llegó a contener alrededor de 120 familias que pasaron de ser pescadores artesanales de tiempo completo a obreros de la construcción, maestros albañiles, carpinteros, mecánicos y bodegueros entre otras ocupaciones de remuneraciones no declaradas. Del mismo modo, las mujeres convierten su ocupación tradicional centrada en la administración del hogar y cuidado de los hijos, a trabajos de producción y venta de alimentos y artesanías. Sin embargo, y habiendo resistido varios intentos de erradicación, el negocio circunstancial mejor remunerado ha resultado ser precisamente el

que se genera por el alquiler de las viviendas que el Estado ha intentado entregar en estos procesos de erradicación: los pobladores reciben las viviendas formales y luego vuelven al campamento dejando las primeras en alquiler. Lo que genera esto último, es una distorsión de la política de entrega de viviendas por parte del Estado, y demuestra además la evidente adherencia de los pobladores a sus formas de vida tradicionales evidenciada en la insistencia en no salir de los lugares que han asumido por mucho tiempo como propios. Es también explicable esta reacción en la medida en que la entrega de “viviendas” si bien elevan el estándar comparativo en cuanto a normas y ubicación fuera de las zonas de riesgo, minimiza por mucho las oportunidades que ofrece una localización privilegiada vinculada al trabajo de la pesca, venta de servicios y seguridad vecinal general.

Dadas las presiones por regularizar el campamento debido al riesgo que el emplazamiento significa en tanto zona de restricción, cabe agregar que el valle sobre el que se asientan las viviendas es además de propiedad privada y con un interés comercial muy bajo precisamente por las restricciones normativas que presenta. Esto minimiza cualquier

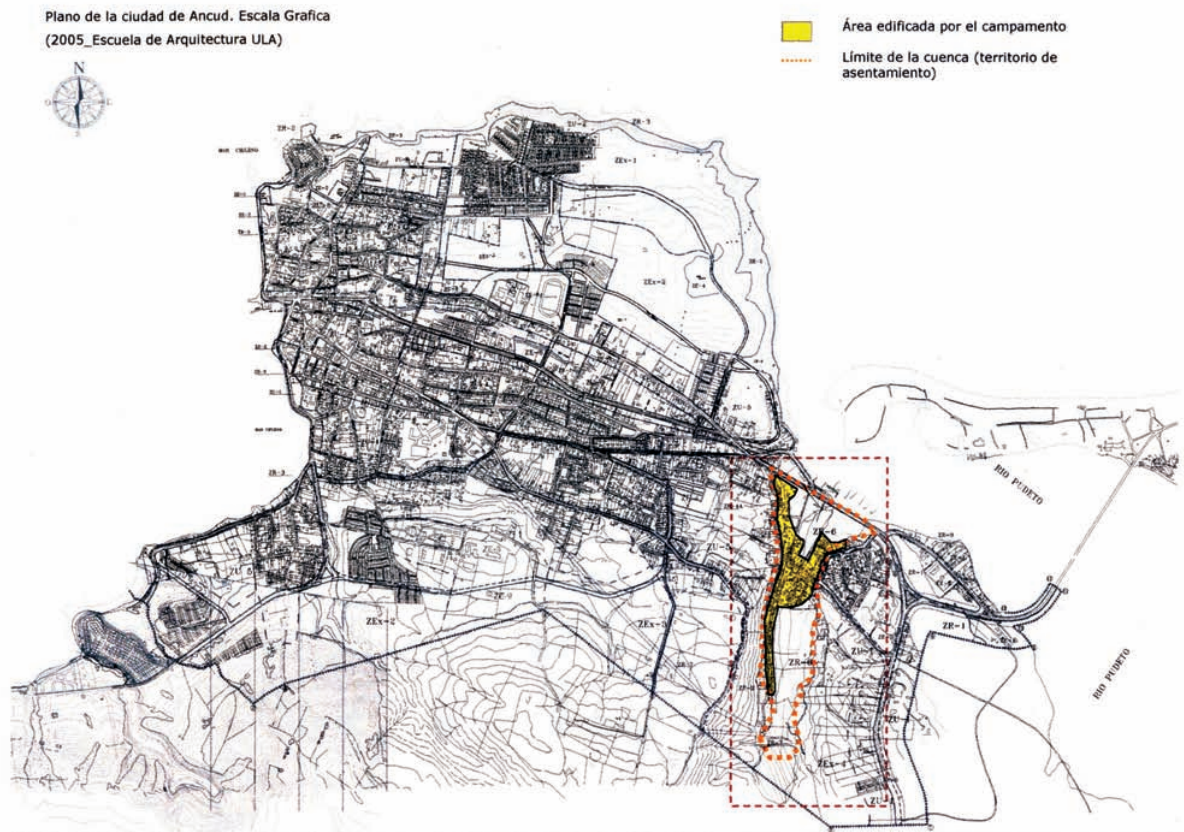


Figura 12: Plano regulador de Ancud en que se ve el límite urbano y la ubicación del campamento (en amarillo) comprendido dentro del límite urbano de la ciudad. También se aprecia como el campamento se estira desde el río Pudeto adentrándose por la cuenca. Imagen del autor. Base planimétrica, I. Municipalidad de Ancud. 2005



Figura 13: Imagen del campamento de Pudeto Bajo en Ancud. Se puede apreciar el gran espacio vacío del humedal en un primer plano. Al fondo, las casas del campamento. Imagen del autor. 2010.

intento por densificar bajo los preceptos arquitectónicos y/o constructivos habituales, lo que si bien baja la presión por forzar la salida de los pobladores establece simultáneamente una tensión en el régimen de tenencia de la propiedad. Aún así, la figura de una capitalización del terreno orientada a la generación de espacios públicos y equipamientos ligeros se presenta como una oportunidad que aumenta la tensión con el municipio. Paralelamente, los barrios aledaños asumen la baja en las plusvalías de sus propiedades declarando que precisamente el campamento es uno de los factores de merma. Sumados todos estos intereses encontrados, es entendible la sospecha de los pobladores cuando indican que el embalse del fondo de la cuenca es abierto de adrede el año 1994, arrasando con gran parte de las viviendas e inundando por meses (producto además de la baja absorción de los suelos) los patios de trabajo, circulaciones, accesos y viviendas de campamento.

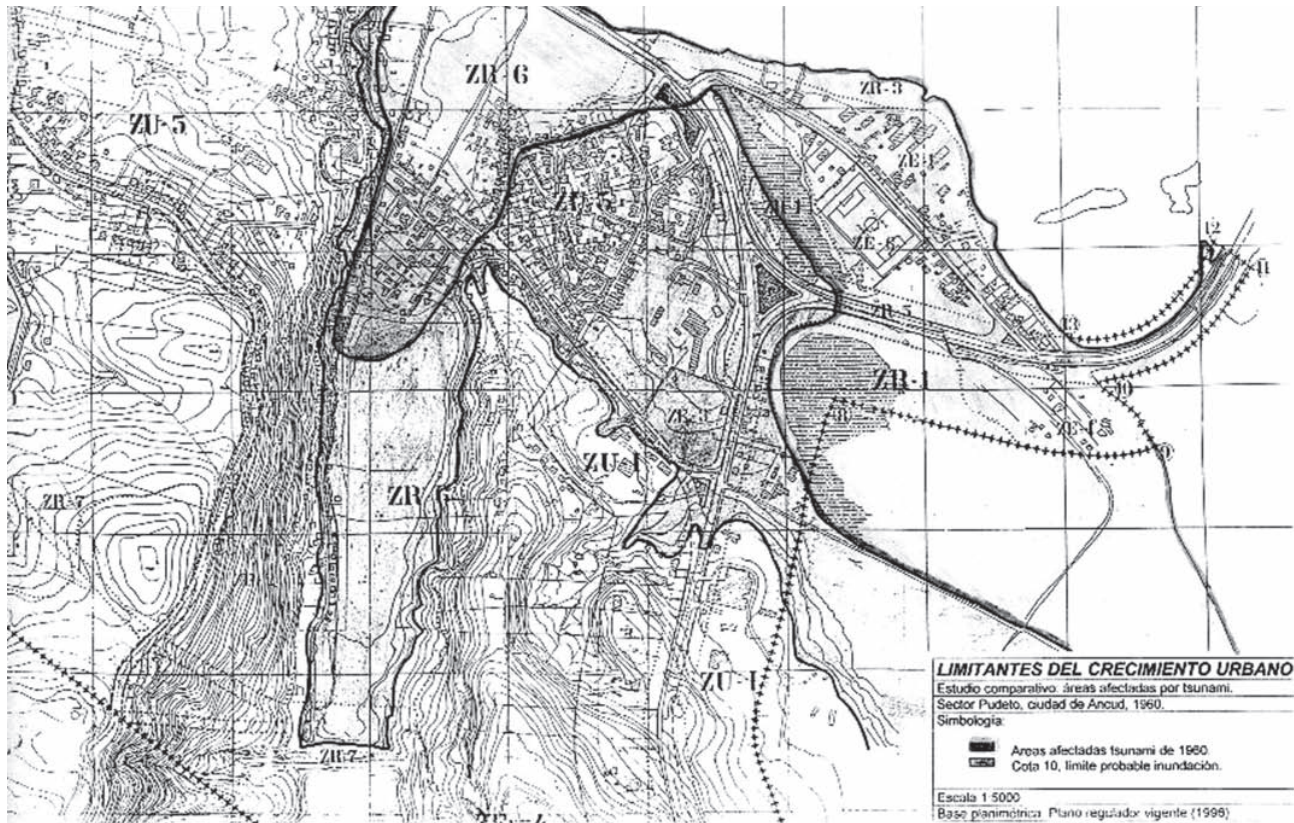


Figura 14: Mapa de Ancud en que se muestran las áreas afectadas por el tsunami de 1960 y las áreas de posible inundación. Se puede confirmar que el campamento está emplazado en las dos áreas definidas. I. Municipalidad de Ancud. 2000

Por otra parte, es sabido que si bien la vivienda presenta evidentes condiciones físicas de precariedad, los patios y espacios de uso común están aprovechados a tal punto que no sólo se presentan como la extensión de una vivienda, sino que sirven además para el desarrollo de oficios y como infraestructuras de apoyo de varias familias. Se definen entonces accesos compartidos, patios comunes de trabajo y desarrollo de oficios que además de ser utilitarios, son preservados y cuidados directa e indirectamente por toda la red vecinal.

Tras varios intentos de erradicación, el campamento ha sido desmantelado por partes o sectores y en distintos periodos de tiempo. Las nuevas ubicaciones de los pobladores están ubicadas en sectores alejados del campamento y en formato de poblaciones con viviendas gestionadas desde el Estado y con terrenos y títulos de dominio saneados (Municipalidad de Ancud. 2010)

Emplazadas en sectores con usos de suelo residenciales y con un ordenamiento que poco o nada tiene que ver con las forma de vida basadas en el aprovisionamiento marino como primera fuente de subsistencia, las viviendas han sido en varias ocasiones abandonadas y dejadas en arriendo de manera informal provocando vueltas esporádicas de los pobladores al campamento de origen. Se sabe que si el terreno queda abandonado a su suerte podrían llegar “otros” en condiciones similares a colonizar y además, que las actividades vinculadas a los oficios y la pesca artesanal no son practicables de manera óptima desde los nuevos emplazamientos. En el nuevo emplazamiento formal, las calles son de uso exclusivo del tráfico vehicular, los patios son absolutamente privados, los espacios públicos no presentan pertenencia establecida y en definitiva, los límites entre lo público y lo privado dan claras muestras de que la pobreza ha perdido cualquier amparo en lo colectivo para traspasarse como responsabilidad individual a cada uno de los habitantes, ahora en calidad de propietarios de un bien inmueble correctamente delimitado.

Las diferencias entre esta nueva condición y la anterior, han permitido desplegar interpretaciones acerca del verdadero destino de las infraestructuras y elementos físicos del asentamiento, así como también de sus componentes espaciales y con ello establecer una matriz comparativa que permite revisar la capitalización real de los bienes y las infraestructuras formales e informales. Aquí, el contrapunto mas expuesto es la diferenciación desde el paso de un estilo de vida marcado por un sentido de comunidad, a una forma de vida centrada en el rol individual que cada habitante puede tomar en función del mejoramiento de su bienestar y calidad de vida.

#### 4. Conclusiones

La erradicación del campamento de Pudeto Bajo en la ciudad de Ancud, es una muestra del éxito sostenido que se ha tenido en Chile en la lucha por la reducción de los mismos. Si bien es cierto que las estadísticas tienen a ser confiables en la meta de “un Chile sin campamentos” (SERVIU. Programa Chile Barrio. 2010), también existe un consenso en el hecho de que la erradicación de la pobreza urbana amparada únicamente en la dotación de viviendas y saneamiento de terrenos, va aparejada de disfuncionalidades en la administración de territorio global, detonando una serie de externalidades sociales negativas derivadas principalmente de la falta de equipamientos, conectividades y servicios, pero principalmente, de una negación de las formas de vida que si bien presentan bajos estándares de vivienda, presentan altas oportunidades de capitalización de masa crítica laboral, empleo de pequeña escala, redes de cooperación orientada al fortalecimiento y capitalización de infraestructuras básicas de subsistencia y de protección social.

Esta situación abre la necesaria revisión del concepto de pobreza urbana y la necesidad de profundizar en un análisis sistémico que incorpore complejidades que superen el primer paso basado en el mejoramiento, cuantificación e implementación de cantidades de viviendas y espacios públicos “de encuentro”. Se han podido apreciar algunas experiencias exitosas en esta línea tanto en Chile como en el extranjero y los resultados siguen insistiendo en los beneficios de considerar factores como la localización, conformación de barrios o conjuntos, espacios públicos utilitarios a las labores y oficios que movilizan economías locales y los mix de usos. No debemos dejar pasar que esta aparente novedad no es más que la comprobación, desde tiempos inmemoriales, de que la vivienda es sólo una parte de un complejo sistema de relaciones y que en el caso de las villas y asentamientos de origen espontáneo, este elemento está estrechamente vinculado a los espacios e infraestructuras de uso común que amparan una irreductible condición de sobrevivencia. (KNAPP, Ronald. 1992: 102)

Si bien esto ha resultado positivo, la pobreza urbana se ha vuelto difícil de detectar y abordar más allá de lo evidente que resulta el paisaje físico de los mismos. Ya no sólo nos referimos a la pobreza desde una perspectiva física o infraestructural, sino que además, esta va de la mano de la informalidad y vulnerabilidad de los mercados, la vulnerabilidad social, la exclusión de las redes de información y la falta de seguridad ciudadana, lo que la hace mas compleja como manifestación en tanto habitantes empobrecidos (a los que faltan equipamientos o infraestructuras básicas) o de asentamientos informales (que no son propietarios de

*MATRIZ COMPARATIVA DE LOS ELEMENTOS DEL ENTRAMADO URBANO FORMAL - INFORMAL	
Ciudad Formal (La forma sigue a la función)	Ciudad Informal (La forma sigue a los procesos)
Calles	Pasajes y espacios de juego
Plazas de encuentro	Patios de trabajo
Viviendas	Viviendas-Talleres
Predios, parcelas o sitios	Lugares
Propietarios	Co propietarios
Inversiones (nuevas)	Re inversiones (de lo existente)
Usos de suelo (m <sup>2</sup> )	Uso de espacios (m <sup>3</sup> )
Programas	Actividades
Funciones	Procesos
Calidad de vida	Formas de ocupación

\* Cuadro de elementos de la estructura urbana recogidos en terreno a partir del uso detectado de calles, pasajes, espacios de uso público, viviendas, lugares de trabajo y organizaciones vecinales.

Figura 15: Cuadro comparativo de los elementos de la estructura urbana de la ciudad y un campamento. Elaborado por el autor. 2010.

los bienes que manejan). Desde los barrios tradicionalmente desfavorecidos hasta los que en su apariencia física se ven bien pero que se encuentran excluidos de las redes

de empleo, educación, salud o información, la pobreza ha ido cobrando expresiones más soterradas y discretas pero que a la larga desestabilizan igualmente los sistemas de administración y la burocracia de las instituciones.

En el caso de las ciudades intermedias y australes, los campamentos se expresan como asentamientos que exponen dimensiones de desigualdad y de calidad de vida discutibles en la medida en que hay un déficit evidente en la cantidad y calidad de la vivienda y la restricción sobre los terrenos, existen componentes de seguridad, proximidad a los servicios, infraestructuras orientadas al incremento de los ingresos y la optimización de las actividades laborales, hacen que estos asentamientos presenten una pobreza física compensada por una rentabilización de las precarias infraestructuras, la localización, el acceso a las redes y una seguridad garantizada entre otras, por la escala y el nivel de compromiso colectivo existente al interior de estos asentamientos. Las condiciones de agrupamiento, organización y resistencia a la erradicación del campamento de Pudeto Bajo en Ancud, por ejemplo, pone de manifiesto la necesidad de profundizar en la implementación de medidas como la radicación o erradicación como mecanismos y respuestas a un problema de atemporal y homogénea naturaleza, pero de creciente complejidad y expresión.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arriagada, Camilo. Pobreza urbana en América Latina: nuevos escenarios y desafíos de políticas para el hábitat urbano. Serie Medio ambiente y Desarrollo. CEPAL. División de Medio ambiente y asentamientos humanos. Santiago. 2000. Chile.
- Balcells, Ignacio. Carta del mar nuevo. 1988.
- Benevolo, Leonardo. (1994). "La época de la incertidumbre". Historia de la arquitectura moderna. Barcelona\_Santiago, Chile: G. Gili, 1987. Pág. 1022-1075.
- Catastro de campamentos y asentamientos irregulares de Chile. Programa Chile Barrio. Serviu. Chile
- Clichevsky, Nora. (2000). "Informalidad y segregación urbana en América Latina. Una aproximación". Serie Medio ambiente y Desarrollo. Cepal, Eclac. División de Medio ambiente y asentamientos humanos. Santiago. Chile.
- García Canclini, Néstor. Culturas urbanas de fin de siglo: la mirada antropológica. 1995. disponible en: <http://www.unesco.org/issj/rics153/canclinispa.html>
- Goytre, Félix Arias. El estudio de la desigualdad urbana. Ciudad y Sustentabilidad. Revista URBANO. Pag. 31-60. Noviembre 2009. Concepción. Chile.
- Knapp, Ronald G. Chinese Landscapes: The Village As Place. University of Hawaii Press. 1992.
- Koolhaas, Rem. [2001]. Mutaciones: Harvard project on the city Stefano Boeri multiplicity Sanford Kwinter Nadia Tazi Hans Ulrich Obrist//; Arc en Rêve Centre d'Architecture. Barcelona. Actar.
- Mcdonald, Joan, Fco. Otava, D. Simioni, Michiko Komorizomo Lizuka. (1998). "Desarrollo sustentable de los asentamientos humanos. Logros y desafíos de las políticas habitacionales y urbanas de América Latina y el Caribe". Serie Medio ambiente y Desarrollo. CEPAL. Santiago. Chile.
- Wilckens Recart, Paulina. Efectos de las Acciones de Radicación y Erradicación en la Situación Socioespacial de los Campamentos en el Área Metropolitana de Santiago Período 1980-1981, 1982-1983. Eure: Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales, v.11:n.36. 1986. n.41.1987. n.36, pp.75-76.