

# El riesgo socio-ambiental en los procesos de urbanización de América Latina. El caso de Vista al Mar, un campamento emplazado en los cerros de Valparaíso

## Patricia Muñoz-Salazar

Ph.D. en Rural Sociology. Pennsylvania State University.  
Observatorio de Participación Social y Territorio, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Playa Ancha. Chile.

E-mail: [pmunoz@upla.cl](mailto:pmunoz@upla.cl)

## Felip Gascón-Martín

Dr. en Ciencias de la Comunicación. Universitat Autònoma de Barcelona.  
Centro de Estudios Avanzados y del Observatorio de Participación Social y Territorio, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Playa Ancha. Chile.

E-mail: [fgascon@upla.cl](mailto:fgascon@upla.cl)

## Tania de Armas-Pedraza

Doctora en Procesos Sociopolíticos de las Sociedades Latinoamericanas.  
Escuela Latinoamericana de Postgrado, Universidad ARCIS.  
Observatorio de Participación Social y Territorio, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Playa Ancha. Chile.

E-mail: [tania.dearmas@upla.cl](mailto:tania.dearmas@upla.cl)

**Fecha de recepción: 14/8/2017**

**Aceptación final del artículo: 20/10/2017**

*Los campamentos constituyen asentamientos poblacionales informales en donde se instalan los sectores más empobrecidos de las ciudades latinoamericanas. En ellos se emplazan quienes no cuentan con los recursos para insertarse en la ciudad formal, lo que caracterizan condiciones de existencia altamente precarias. El artículo analiza los procesos de territorialización en el campamento Vista al Mar, localizado en el cerro Playa Ancha, en Valparaíso (Chile), como un caso particular de hábitat precario que enfrenta los riesgos socio-ambientales en una accidentada geografía de cerros y quebradas. Utilizando el enfoque teórico de la vulnerabilidad y la producción social del riesgo, con un diseño cualitativo de indagación, se propone conocer los significados que los pobladores le asignan a los riesgos con los que conviven e*

*identificar las acciones adoptadas para la prevención de catástrofes. Los resultados muestran sentimientos de marginación y exclusión respecto del sistema urbano; conciencia de la precariedad del entorno y de las amenazas que los rodean. Sin embargo, sólo después de la tragedia se apela a la organización, sin que logre concretarse. Se visualiza la crisis de la acción colectiva por la que atraviesa el movimiento poblacional chileno y, en particular, sobre los procesos de normalización del riesgo y la catástrofe, dominantes en el imaginario de los sectores excluidos.*

**Palabras clave:** *Riesgo socio-ambiental, asentamientos informales, territorialización, acción colectiva, pobreza urbana, desigualdad social.*

### **The socio-environmental risk in the urbanization processes of Latin America. The case of Vista al Mar, a camp located in the hills of Valparaíso.**

*The camps are informal settlements where the most impoverished sectors of Latin American cities settle. In them are located those who do not have the resources to insert themselves in the formal city, which characterize highly precarious conditions of existence. The article analyzes the processes of territorialization in the Vista al Mar camp, located on the Playa Ancha hill, in Valparaíso (Chile), as a particular case of precarious habitat that faces socio-environmental risks in a rugged geography of hills and streams. Using the theoretical approach of vulnerability and the social production of risk, with a qualitative design of inquiry, it is proposed to know the meanings that the inhabitants assign to the risks with which they live and to identify the actions taken for the prevention of catastrophes. The results show feelings of marginalization and exclusion with respect to the urban system; awareness of the precariousness of the environment and the threats that surround them. However, it is only after the tragedy that the organization is appealed, without it being able to materialize. The crisis of collective action through which the Chilean population movement is going is visualized and, in particular, on the normalization processes of risk and catastrophe, dominant in the imaginary of the excluded sectors.*

**Keyword:** *Socio-environmental risk, informal settlements, territorialization, collective action, urban poverty, social inequality.*

#### **1. Introducción.**

Los procesos de urbanización que han caracterizado a los países de América Latina, si bien han mejorado las condiciones de vida de algunos sectores de la población, no han constituido procesos inclusivos, ni balanceados. Así por ejemplo, entre los problemas de las ciudades latinoamericanas destacan los asentamientos informales, la carencia de servicios, la segregación residencial, la gentrificación, la inseguridad y los riesgos socio-ambientales (CEPAL, 2016).

Los estilos de desarrollo implementados en las últimas décadas en la región latinoamericana han mantenido y profundizado profundas diferencias tanto entre

segmentos de la población, como entre áreas geográficas al interior de cada país. Estas diferencias generan desigualdades no sólo de ingresos, sino también en aspectos relacionados con el género, la etnia, el ciclo de vida y el territorio (CEPAL, 2015). En la dimensión territorial, la desigualdad implica diferencias en las oportunidades de vida. Así, el lugar donde la persona vive o la procedencia marcan a quienes habitan determinados barrios, en especial si son sectores marginales y deteriorados (ONU-Hábitat/CAF, 2014).

En Chile, los procesos de urbanización han estado marcados por el déficit habitacional. Ya en el Primer Censo Nacional de Vivienda realizado en 1952, este déficit alcanzaba al 30% de la población, situación que da origen a un creciente movimiento poblacional que a pesar de haber sido interrumpido a partir de 1973 como consecuencia del golpe de Estado, logró concretar acciones que cambiaron la geografía urbana y la agenda de trabajo de la acción sectorial de los gobiernos democráticos, posteriores a 1990 (Garcés, 2015).

Entre 1960 y 1970 el movimiento poblacional tuvo un gran desarrollo, realizando acciones como las tomas de terreno y las operaciones de sitio (Escoffier, 2015). Así por ejemplo, en el período de agitación de la coyuntura electoral de 1970, se realizaron 220 tomas de terreno de las cuales 103 se localizaron en Santiago (Garcés, 2002, 2015). Luego, los cambios introducidos durante la dictadura, instauraron un modelo de Estado subsidiario neoliberal, que reconfiguró el panorama urbano y habitacional. Esto planteó nuevos interrogantes a la luz de los distintos procesos que interactúan y tensionan las relaciones entre la economía política del territorio, el enfoque tecnócrata de las políticas urbanas y habitacionales, la privatización del espacio público, la fragmentación y pérdida de influencia de los movimientos sociales, y el de pobladores en particular, y la seguidilla de desastres de carácter natural y antrópico (Garcés, 2015). En este complejo contexto, en la ecología política se agudizaron las condiciones de segregación, vulnerabilidad, precariedad y exposición al riesgo.

Como consecuencia de los procesos descritos, fueron proliferando los asentamientos informales o campamentos, que han mostrado persistencia a pesar de los distintos programas implementados para su erradicación. A medida que han ido cambiando las condiciones institucionales y socioeconómicas del país, han ocurrido transformaciones en su composición y estructura, convirtiéndose en la manifestación concreta de la multidimensionalidad de la pobreza al abarcar carencias educacionales, laborales, comunitarias y habitacionales (TECHO-Chile, 2016). De acuerdo a la Encuesta Nacional de Campamentos del año 2015, las personas viviendo en campamentos muestran indicadores bajo los parámetros nacionales en todas las dimensiones. De este modo, constituyen una problemática más compleja y profunda que la sola falta de vivienda, pues configuran un habitar en el que se ven vulnerados derechos esenciales del ser humano (TECHO-Chile, 2015).

Los campamentos constituyen entornos de exclusión a los que se llega por la vulnerabilidad multidimensional que poseían sus residentes aún antes de llegar a dichos territorios. Esto significa, que a las familias con capacidades económicas limitadas, a las que el entorno tampoco les brinda oportunidades, sólo les queda establecerse en un campamento, el que estaría cumpliendo una función receptora

de quienes resultan ser expulsados, desplazados o simplemente ignorados por la sociedad. Así, la existencia de estos asentamientos constituye la prueba palpable de las desigualdades y la vulneración de derechos básicos que caracterizan al país. Por otra parte, también muestran la falta de coherencia que han tenido las políticas de vivienda destinadas a los sin techo, pues a pesar de los programas de relocalización, no han logrado eliminar los campamentos (Gravano, 2016).

Según cifras del último Catastro Nacional de Campamentos del año 2016, en el país existían 660 campamentos, en los que residían 38.770 familias, lo que abarca un total aproximado de 116.310 personas. La Tabla N° 1 muestra las regiones con mayor número de campamentos y familias viviendo en ellos (TECHO-Chile, 2016).

Tabla N° 1. Comunas de Chile con mayor proporción de campamentos y familias residentes.

Comuna	N° Campamentos	%	N° Familias en campamentos	%
Viña del Mar	74	11,2	6.207	16,0
Valparaíso	51	7,7	4.593	11,8
Antofagasta	44	6,7	2.421	6,2
Copiapó	25	3,8	2.242	5,8
Talcahuano	21	3,2	1.721	4,4
Total	660		38.770	

Fuente: TECHO-Chile (2016).Catastro Nacional de Campamentos del año 2016.

La ciudad de Valparaíso por la particular geografía que determinan sus cerros y quebradas, tensiona la urbanización y el habitar y algunas veces también las formas de convivencia entre vecinos. En este contexto, los campamentos implican una forma de apropiación particular que da origen a una ciudad paralela que existe de espaldas a la ciudad formal. La ciudad cuenta con más de 40 cerros y por tanto son muchas las quebradas que constante y paulatinamente van siendo invadidas, en procesos socio-espaciales evolutivos, por grupos familiares que no logran acceder a una solución habitacional en la ciudad formal (Arellano, 2005). La ocupación de estos territorios se debe principalmente al crecimiento de las unidades familiares y las catástrofes naturales como los incendios y terremotos (Pino y Ojeda, 2013). De este modo, se va configurando la ciudad informal, constituida por conjuntos residenciales familiares, unidos por lazos de parentesco con otras familias residentes en el sector y que, en algunos casos, terminan consolidando lo que hemos identificado como el pericentro de los cerros porteños.

Los campamentos, en tanto hábitat informal, también constituyen constructos sociales que resultan de una proyección cultural sobre un espacio geográfico determinado, en el que los vecinos imponen una determinada materialidad y forma de construcción, pero también imprimen valores y sentimientos (Nogué, 2007). Así, el hábitat de las quebradas de Valparaíso responde a una lógica que genera ciertos códigos tácitos y expresos, que buscan transmitir una determinada forma de apropiación del espacio y que influye sobre su sociabilidad (Pino y Ojeda, 2013). Esta forma particular de habitar y convivir en los cerros de Valparaíso identifica

otro modo de hacer ciudad, paralela a la formal, que debe ser estudiada, reconocida y valorada en pos de su mejoramiento y/o consolidación.

El artículo revisa las condiciones que han determinado e influenciado los procesos de urbanización en América Latina, realidad en que se insertan los asentamientos informales que han recibido distintos nombres en cada país: favelas, villas miseria, pueblos nuevos, callampas, tomas de terreno, campamentos, etc. Bajo la perspectiva de la producción social de riesgos, se analiza el caso de un particular tipo de asentamientos informales precarios emplazados en la accidentada geografía que presentan los cerros de Valparaíso. En Chile, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo los denomina campamentos. Se presentan antecedentes de un estudio de tipo cualitativo que caracteriza la percepción de riesgos entre los vecinos del campamento Vista al Mar, ubicado en el cerro Playa Ancha.

## **2. La desigualdad en los procesos de urbanización.**

Los problemas y tensiones del desarrollo urbano en las ciudades latinoamericanas derivan de las particulares manifestaciones de los estilos de desarrollo, que han mostrado un carácter concentrador y desigual debido a su insuficiencia dinámica, que produce y reproduce desigualdades en todos los ámbitos, incluido el de la dimensión espacial (Sassen, 2014). La desigualdad en los entornos urbanos plantea serios desafíos tanto por el deterioro del medio ambiente, como por la vulnerabilidad de sus residentes, que se exponen en mayor medida a problemas de salud, y a desastres socionaturales, como asimismo a dificultades de acceso a bienes y servicios básicos como el agua potable (ONU-Hábitat, 2014). Así por ejemplo, estudios sobre los efectos del cambio climático, indican que éstos tendrán mayor impacto entre las poblaciones más pobres y vulnerables, pues residen en terrenos peligrosos y debido a sus bajos ingresos, carecen de recursos y opciones para cambiar las condiciones sustantivas de vulnerabilidad (Margulis, 2016).

La insuficiencia dinámica de los actuales estilos de desarrollo se vincularía a una diversidad de factores, entre los que destaca la difusión y apropiación asimétrica del progreso técnico, la forma de inserción en el mercado internacional, la concentración de la riqueza y el consumo imitativo; además de las dinámicas demográficas y migratorias. El efecto conjunto e interdependiente de estos mecanismos conduce a que en las ciudades latinoamericanas, una proporción creciente de la población quede relegada a condiciones de informalidad y pobreza, reproduciéndose la desigualdad en los distintos aspectos de su vida cotidiana (Jordán, Riffo y Prado, 2017).

Por otra parte, tanto en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) como en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) se establece que los países deben garantizar el derecho a una vivienda digna. El concepto de vivienda digna hace referencia no sólo a la materialidad y tamaño de la vivienda, sino que incluye el apropiado acceso a servicios de agua, saneamiento y energía (Icazuriaga, Pérez, Téllez y Zamorano, 2017). Estos aspectos han sido debidamente operacionalizados como indicadores de necesidades básicas insatisfechas para América Latina. Así por ejemplo, en cuanto a materialidad, se establece como inadecuadas las viviendas con piso de tierra, o

techos o muros de materiales naturales (paja o caña), desechos (cartón o latas). En cuanto a los servicios, se considera inapropiada toda fuente de agua que no provenga de red pública (pozo, vertientes no protegidas o camiones). Para el saneamiento, se considera inadecuado que los hogares no cuenten con un sistema de evacuación conectado a la red de desagüe. También se consideran inadecuadas aquellas prácticas de eliminación de residuos sólidos (basura) que suponen riesgos sanitarios y de contaminación del medio ambiente (quemar la basura, enterrarla en terrenos no autorizados y arrojarla en calles, quebradas, ríos, lagos o mares) (CEPAL, 2014; Carrión y Erazo, 2016).

Los bienes urbanos, materiales e inmateriales, que dan soporte a la población y a sus actividades, se distribuyen territorialmente a partir de la asignación de “lugares” en la ciudad, a los que acceden diferencialmente los distintos grupos, según sus actividades económicas. El uso de estos bienes urbanos se distribuye en un continuo que va desde el acceso libre, pasando por el acceso con restricciones, hasta la exclusión, según sea su ubicación en los procesos de producción, distribución y consumo (Pírez, 2013). Este acceso diferencial a los bienes urbanos, da lugar a una serie de procesos que permiten entender las interacciones entre inequidades socioeconómicas y medio ambiente (Di Masso, Berroeta y Vidal, 2017). Así se originan las inequidades en el acceso a bienes y vulnerabilidad frente a los riesgos, las que derivan de los efectos desiguales de las políticas sociales en los hogares, en tanto otras derivan de los desiguales impactos en el medio ambiente de los estilos de vida (consumo). Finalmente, están las inequidades derivadas del desigual acceso a los procesos de toma de decisión y a la formulación de políticas públicas (Laurent, 2011). Esto genera una determinada vulnerabilidad urbana, entendida como la capacidad de distintos grupos (o territorios) de anticipar eventuales riesgos urbanos y ambientales, así como lidiar con ellos (Fraser, Pelling y Solecki, 2016).

La región latinoamericana ha sufrido un rápido proceso de urbanización. Por ejemplo, entre 1970 y 2010 el total de habitantes en la región creció de 30 millones a un poco más de 200 millones hacia finales de la primera década del siglo XXI (De Mattos, 2014). Este crecimiento ha generado fuertes presiones sobre el espacio construido y la infraestructura urbana, por cuanto no existió una planificación estatal que previera tal crecimiento en ninguno de los países del área.

En Latinoamérica el mercado del suelo urbano se caracteriza por la dualidad que implica la coexistencia de un mercado formal, que regula la propiedad y el urbanismo; y un mercado informal, que opera en las áreas que carecen de titularidad de la propiedad, que en oportunidades fueron urbanizadas irregularmente, o que carecen de urbanización. Estos mercados informales han constituido una importante vía de solución de la demanda de vivienda de amplios sectores de población. Por ejemplo, a través de procesos de autoconstrucción, por carecer de recursos para acceder al mercado formal (Perry et al., 2007). En 1990 un 27% de la población urbana resolvió su demanda a través del mercado informal y otro 24% lo hizo a través de la invasión o tomas de terreno (Rojas, 2016).

### **3. Los asentamientos precarios.**

La escasez y alto precio del suelo urbano, además de la alta demanda por vivienda han incidido en la segregación urbana a través de la formación de barrios marginales, en los que predomina la informalidad de la vivienda y del mercado de tierra. En las décadas de 1960 y 1970, durante la vigencia del Estado de Bienestar, las políticas de vivienda en países como Argentina, Brasil, Chile y Colombia se canalizaron hacia las personas con empleo formal. Las familias con empleo precario o informal, que en el período considerado alcanzaban al 60% de la población, quedaron fuera, aumentando considerablemente el déficit habitacional (Murray, 2016). En las décadas siguientes se observaron las consecuencias, entre las que destacan: el aumento de la informalidad y una dotación de vivienda social de baja calidad e insuficiente para responder a la demanda. Ello aumentó la mercantilización ilegal de tierras periurbanas, o la simple ocupación de las mismas.

El déficit habitacional en América Latina es alto. En el año 2009, el 32% de la población residía en viviendas inadecuadas y ese porcentaje sigue aumentando, en especial por la falta de suelos urbanizados para la edificación destinada a sectores de bajos ingresos. Esto ha contribuido a la urbanización irregular y el surgimiento de viviendas que no cumplen ningún estándar, en barrios que carecen de todo lo que se supone debe poseer un barrio, como áreas verdes o espacios públicos (Bouillón, 2012)

En el caso de Chile, entre las décadas de 1990 y de 2000, la provisión de viviendas redujo el déficit cuantitativo, pero en la década siguiente se produjo un inesperado aumento del precio del suelo y el desplazamiento de los nuevos proyectos habitacionales hacia áreas cada vez más alejadas del centro de la ciudad (Abramo, 2012).

El general, en la región latinoamericana se consolidó un mercado de loteos informales, que divide predios de la periferia de la ciudad, en áreas que carecen de infraestructura, servicios y accesibilidad, dando origen a los que de modo genérico se les denomina asentamientos populares informales. Este mercado opera vía ventas o arriendos y como cuenta con libertad urbanística y constructiva debido a su informalidad, descansa en la capacidad de la autoconstrucción (Abramo, 2012). Otro rasgo importante de los asentamientos informales es que además de su déficit en materialidad e infraestructura como provisión de agua o saneamiento, se localizan en zonas de riesgo como laderas de cerros o zonas inundables (BID, 2016).

Los asentamientos informales albergan casi al 25% de la región latinoamericana (BID, 2016). En ellos residen los más pobres, en viviendas de materialidad deficiente, construidas sobre terrenos inestables, en los que se exponen a un riesgo mayor de inundaciones, deslizamientos de tierra y escurrimientos de lodo. Debido a que la región está expuesta a una amplia gama de peligros geodinámicos, como terremotos, actividad volcánica, tormentas, temperaturas extremas.

La expansión de los asentamientos informales, con sus prácticas constructivas inadecuadas, la deficitaria o inexistente infraestructura básica, son condiciones que exacerbaban la vulnerabilidad social y económica de los países, y en particular la de los segmentos más pobres o vulnerables.

#### 4. La territorialización como socio-semiótica urbana.

Todo grupo humano al asentarse en un espacio lo ocupa produciendo transformaciones tanto en su emplazamiento físico como en las distintas formas de apego y apropiación en determinado periodo de tiempo, dando origen a una variedad de formas de vivir y otorgarle significado al territorio. Las personas, en tanto actores sociales, se apropian del espacio y logran desarrollar procesos de asimilación e incorporación. Con ello, le confieren al territorio una noción de espacio con carácter de propiedad, de lugar, de identidad, de memoria, de historia (Stamm y Aliste, 2014). En otras palabras, la territorialidad expresa una relación compleja entre el grupo humano y su medioambiente espacio-temporal, que se fundamenta en lo vivido: el punto de inicio de la territorialidad no es el espacio, sino los instrumentos y los códigos de los actores que dejan huellas en el territorio (Aliste, 2010).

Las prácticas de uso del espacio urbano reciben distintas denominaciones, tales como pertenencia al territorio, sentido del lugar y territorialidad. Pero en todos los casos se hace referencia a la vida cotidiana, a la subjetividad y los imaginarios espaciales, en suma, al espacio vivido como socio-semiótica de la narrativa urbana (Losada, 2001). De este modo, las diversas expresiones de los procesos sociales que va experimentando un grupo humano, se van plasmando en el espacio, configurando y reconfigurando su geografía, al mismo tiempo que se generan nuevos sentidos e identidades sobre éste, los que son coherentes con el comportamiento de los grupos que allí se asientan y las relaciones de poder que los definen (Haesbaert, 2013). Estas relaciones de poder son tanto materiales como simbólicas, ya que son el resultado de la producción de un espacio que se construye diferencialmente según las vivencias, percepciones y concepciones particulares de los individuos, de los grupos y clases sociales que lo conforman (Herner, 2009).

En suma, la territorialización ha sido entendida como el proceso de identificación, definición y producción de un espacio como territorio, realizado por un actor geográfico sea individual o colectivo (Beraún y Beraún, 2009).

Los problemas socio-ambientales ocurren en territorios específicos y se relacionan con la dimensión inmaterial y simbólica dada al espacio, en ese ensamblaje de significaciones que busca también una apropiación y reivindicación en su sentido político (Aliste, 2010; Aliste y Musset, 2014). Así, se produciría una asimilación del nivel de territorialidad con la intensidad de la apropiación territorial, lo que llevaría a una territorialidad fuerte en aquellos casos en que los territorios son bien reconocidos y los habitantes se identifican y se apegan con fuerza a ellos. Por otra parte, existiría una territorialidad débil en aquellos territorios mal identificados, con los cuales los habitantes se identifican poco. Esto estaría en directa relación con los procesos de movilización en torno a los conflictos (Stamm y Aliste, 2014).

En un mundo cada vez más urbanizado, emerge el riesgo urbano como problemática social compleja que se construye a raíz de la crisis urbana (Schlosberg, 2007). En esta perspectiva, la territorialización se visualiza como un proceso que se configura a partir del poblamiento o cómo se ocupa el espacio, dando origen a determinadas interacciones que se van desarrollando a través de



circunstancias significativas, tanto materiales como inmateriales, en las cuales se construyen o se reproducen dichas interacciones (Weichselgarten & Pigeon, 2015). Si en este escenario se introduce la noción de vulnerabilidad, se abre la perspectiva hacia una serie de factores sociales que influyen en la determinación de las situaciones de riesgo, permitiendo distinguir tipos de vulnerabilidad. La vulnerabilidad biofísica, que corresponde a los bienes expuestos a eventuales daños en la perspectiva de una amenaza específica, y la vulnerabilidad social que hace referencia a la preparación y organización como capacidad de respuesta de un sistema socio-espacial. Es esta última perspectiva la que permite hablar de riesgos socio-ambientales (Weichselgarten & Pigeon, 2015).

### **5. La producción social del riesgo**

La construcción social del riesgo hace referencia a las diferentes condiciones materiales de vulnerabilidad que implican una exposición diferencial a las amenazas y a las consecuencias que se pueden esperar. Este constituye un enfoque contextual e histórico de responsabilidad social en materia de riesgo, que permite visualizar a los sistemas sociales con un papel activo, que va más allá de sufrir la ocurrencia de una amenaza. Esta perspectiva contextual de la construcción de los riesgos, incorpora interrogantes respecto al dónde, al cuándo un con quién y un por qué se da la experiencia de los problemas ambientales (Weichselgarten & Pigeon, 2015).

El proceso de territorialización, es decir de construcción social del territorio, se elabora siempre en un espacio identificado, en un contexto caracterizado por prácticas y representaciones sociales y en el marco de una trayectoria histórica. Esta definición permite diferenciar entre territorialidades que corresponden a lo que es y a lo que se representa, dando cuenta de un hábitat real socialmente codificado y espacializado, vinculado con un aquí y un ahora que se representa como construcción social del riesgo (Rebotier, 2009). Ello permite integrar las relaciones sociales, las tensiones y contradicciones entre una sociedad y el ambiente, dentro del objeto construido que son los territorios de riesgo.

Las situaciones de riesgo en la conformación de los territorios urbanos permite distinguir dos tipos de factores: los factores materiales -demográficos, socio-económicos, morfológicos y funcionales- y los factores inmateriales o ideológicos, relacionados con la idea de ciudad que predomina y el tipo de vínculos establecidos con el medio ambiente y político-territoriales, relacionados tanto al ejercicio de la autoridad pública en el territorio urbano como a las políticas de gestión de riesgo (Rebotier, 2009).

El desarrollo científico ha generado las tecnologías necesarias para la provisión de servicios básicos de las ciudades, tales como agua potable, drenajes, recolección de basura, control de contaminantes en el aire y otros. Sin embargo, no se ha trabajado en forma paralela en torno a la degradación ambiental y la vulnerabilidad a la que queda expuesta la ciudad: amenazas tanto naturales, como aquellas generadas por las comunidades (Audefroy, 2009).

Los países de América Latina, se encuentran en un área que se caracteriza por estar altamente expuesta a fenómenos naturales como terremotos, tsunamis y

erupciones volcánicas. La ocurrencia de estos eventos es relativamente estable, pero la tasa de desastres se incrementa constantemente debido a la acción humana que no planifica, ni adopta medidas para prevenir hechos más graves. Por ejemplo, se suprime la vegetación endémica de laderas y quebradas para construir viviendas y luego, cuando se produce un deslizamiento por la lluvia, se considera el evento como excepcional, aunque su causa sea la acción humana, lo que se ve incrementado por la falta de políticas públicas de prevención (Lavell, 2004). En esta perspectiva, serían los mismos grupos sociales los que producen la degradación en forma lenta y paulatina, ya sea por necesidad, interés o ignorancia, aumentando la vulnerabilidad ante amenazas naturales o antrópicas. El efecto acumulativo de estos comportamientos desencadena en algún momento el mal llamado desastre natural, que sobreviene sorpresivamente, pero que muchos contribuyeron a producirlo, día a día, por largo tiempo. Así, sería la (in)actividad humana la principal causa de degradación ambiental y fuente de desastres (Fernández y Rodríguez 1996, Lavell, 2000, 2008).

En el estudio de los desastres hay que considerar las amenazas, que serían aquellas situaciones naturales que acumulativamente llegan a generar desequilibrios en el sistema social. Por ejemplo, una lluvia, que si bien constituye un evento natural, puede generar deslizamientos de terreno en laderas en las que se eliminó la vegetación, sin construir muros de contención. Al alterarse el orden social, sus consecuencias son catalogadas como desastre, pero se olvidan las acciones desestabilizadoras que provoca el ser humano con sus conductas de (des)consideración hacia el ambiente, reaccionando sólo ante el drama que acarrea el desastre (Lavell, 2004, 2009).

Lo antes planteado ha llevado a concluir que habría una construcción social del riesgo debido al enorme impacto que ejercen las condiciones de pobreza, exclusión y marginalidad de las poblaciones, que las hacen vulnerables a agentes externos (Thomas, 2011). Entonces, una vez superada la emergencia, se iniciaría la etapa de reconstrucción que incorpora algunas modificaciones estructurales de aquellas condiciones que hicieron vulnerable/vulnerada a la población (Lavel, 2009; Thomas, 2011).

Son pocos los estudios sobre riesgo que sobrepasan la simple cuantificación de las amenazas existentes en Chile. Un estudio realizado en la ciudad de La Serena, IV Región, sobre la percepción del riesgo ante la amenaza de maremoto ha tratado de evaluar las capacidades de autoprotección y autogestión, según el nivel socioeconómico de la población de dicha localidad. Las respuestas varían en función de la exposición a la amenaza y al nivel de vulnerabilidad socioeconómica, en el sentido que en las zonas de menor vulnerabilidad socioeconómica se aprecia una considerable exposición frente a un tsunami. Ello ocurre especialmente en la zona colindante al eje Avenida del Mar, donde en épocas estivales alberga a una gran cantidad de población flotante, por lo cual está en constante observación (Cid, Castro y Rugiero, 2012).

El estudio antes mencionado muestra que la población estudiada no tiene un adecuado nivel de conciencia de la necesidad de autoprotección y autogestión. También se observa que los factores asociados a la vulnerabilidad, están más vinculados a aspectos sociales que a la amenaza, concordando entonces con el

carácter social del riesgo que se ha desarrollado en los puntos anteriores, que se plantea que este surge del proceso de interacción continua y permanente entre la comunidad humana y su entorno. De este modo, la percepción del riesgo aparece como un criterio relevante asociado a la vulnerabilidad. Sin embargo, en el caso estudiado, los distintos estratos socioeconómicos mostraron patrones dispares, debido a la distribución espacial de clara segregación de la ciudad. De este estudio, se puede inferir que los “imaginarios” varían según el contexto, el estrato socioeconómico y que, en general, existe una aversión al riesgo que puede ser traducida en una subestimación o negación de los individuos al verse involucrados en una situación de riesgo (Cid, Castro y Rugiero, 2012).

## **6. La percepción de riesgos en el campamento Vista al Mar.**

### *6.1. Metodología.*

En este artículo se presentan antecedentes de la segunda etapa de un estudio de caracterización de la percepción del riesgo de los pobladores de campamentos del Cerro Playa Ancha, en Valparaíso. El universo del estudio quedó conformado por las 15 campamentos existentes en el cerro Playa Ancha. El campamento estudiado se llama Vista al Mar y data del año 2002, siendo el de más reciente formación. En la primera etapa se trabajó en dos campamentos, uno de los cuáles resultó completamente destruido por el incendio que devastó el área de Puertas Negras, en enero de 2017. Por tanto, en la segunda etapa se trabajó sólo con el campamento Vista al Mar. La perspectiva que respalda esta investigación tuvo un carácter descriptivo y se desplegó mediante una estrategia metodológica cualitativa para abordar la percepción social del riesgo.

La técnica ocupada para la producción de los datos fue la entrevista en profundidad que permitió escudriñar en la experiencia de actores claves situados en un contexto social, llegando a través de ella no solo a identificar y caracterizar las acciones y vivencias de los sujetos, sino también a captar los sentidos asociados a las mismas. Se entrevistó a 6 pobladores que no hubieran sido entrevistados en el primer estudio, incluyendo a quienes tuvieron una participación relevante en el surgimiento del campamento y a quienes, a través de sus prácticas actuales, tienen voz respecto de la vida social que se desarrolla en el campamento, fueran o no dirigentes. Luego, se usó el análisis de contenido cualitativo para el tratamiento de la información.

Este campamento no surge como reivindicación de una movilización social, sino por el contrario, se va desarrollando gradualmente a partir –como se mencionaba– del año 2002, cuando algunas pocas familias fueron instalándose en las laderas posteriores a un conjunto de vivienda social (Sector 5 del cerro Playa Ancha), del cual obtienen informalmente, servicios básicos (luz y agua). Luego, paulatinamente comienzan a llegar nuevas familias, unidas por parentesco o amistad, que atraviesan una situación difícil y ven aquí una opción de residencia. A pesar del tiempo transcurrido, el emplazamiento no ha perdido su carácter transitorio, por cuanto las familias cuando ven otra oportunidad se marchan, pero son reemplazadas prontamente por otras. Así, la rotación, es un rasgo que caracteriza a este y otros emplazamientos similares de creación más reciente, hecho que puede

explicar su menor capacidad de participación y organización, comparado con los campamentos generados en las décadas del 60 y 70.

Foto 1: Panorámica del campamento Vista al Mar, en el Cerro Playa Ancha de Valparaíso.



Fuente: Elaboración propia.

## 5.2. Principales resultados.

### 5.2.1. La desconexión de la trama urbana.

La percepción de estar continuamente expuesto al riesgo, le confiere un carácter normalizado que forma parte de las rutinas de la vida cotidiana de los pobladores de Vista al Mar. La inaccesibilidad de todo tipo de vehículos afecta especialmente a los servicios de emergencia. La percepción de vulnerabilidad se profundiza cuando existe evidencia de estar desconectados de las redes de emergencia, que los deja imposibilitados de una acción rápida y oportuna para prevenir catástrofes, como los continuos focos de incendio que afectan a la ciudad de Valparaíso.

Y pa' los incendios igual aquí los bomberos casi no llegan, claro si aquí al quemarse una casa nos quemamos todos, todos. Menos mal, que gracias a Dios no ha sucedido esto porque... bueno con la ayuda de los vecinos, cualquier fuego que venga, cualquier cosa que venga estamos alerta (Don Isaac).

Se recuerda con especial dramatismo la última ocasión donde el fuego alcanzó una caseta y estuvo a punto de expandirse hacia una casa aledaña, de no haber existido

una acción rápida de los vecinos, a pesar de los escasos recursos que tienen para combatir incendios.

...nosotros, ahí, con mangueras no más, con mangueras chicas... y todos con tarros y llevando agua pa' allá, y tirando con palas... tirándole tierra, apagándolo, claro si teníamos que hacerlo, entonces fue crítico, crítico, crítico (Don Juan).

Las dificultades de acceso afectan especialmente a la gente mayor, debido a la pendiente de la ladera del cerro, aun a pesar de la escalera de madera, pues ésta ni siquiera se aproxima a la primera línea de viviendas. Mayor dramatismo revisten las emergencias de salud de los pobladores, porque las ambulancias no tienen posibilidad de acceder y son los vecinos quienes tienen que organizarse para trasladar a las personas enfermas hasta la zona alta hasta lugares donde puede llegar la ambulancia.

...hay personas que se enferman, y aquí entre nosotros mismos tenemos que ayudar a sacar y llevarlas pa' allá, porque las ambulancias no suben pa' acá, no llegan, no suben pa' aquí, no llegan (Don Luis).

Las dificultades de conectividad con la red de transporte urbano es otro aspecto del aislamiento, pues deben subir un largo tramo por una pendiente pronunciada para llegar al área urbanizada donde ya hay locomoción.

...aquí hay que salir corriendo, bajar el cerro y llegar allá donde pasa la micro, lógico, ese es otro dolor de cabeza que tenemos, porque si alguien se preocupara... de nosotros no estaríamos así como estamos (Don Juan).

El campamento Vista al Mar, se constituye así en un "lugar" de la ciudad que se conecta a la trama urbana y a sus soportes materiales desde una posición de fuerte restricciones y exclusiones. Estas condiciones estructurales de inequidad constituyen factores generadores de una mayor vulnerabilidad frente a la gestión de los riesgos medioambientales (Pírez, 2013; Fraser, Pelling y Solecki, 2016).

Foto 2: Detalle de vivienda y entorno del campamento Vista al Mar.



Fuente: Elaboración propia.

### 5.2.2. Servicios básicos y de infraestructura

Cuando se consulta sobre los principales problemas que tienen los vecinos derivados de vivir en un campamento, ellos mencionan diferentes aspectos entre los cuales sobresalen la basura y sus derivados como las plagas de ratones. Debido a que la población establecida en Vista al Mar no dispone de un trazado de calles, el servicio de recolección de basura municipal no tiene vías para ingresar al sector, los vecinos habían construido una caseta para almacenar basura, más arriba donde hay bloques de departamentos, donde el camión la retiraba. Sin embargo, hace algún tiempo, la caseta se quemó. Los comentarios de los vecinos son ilustrativos de los problemas que enfrentan en este sentido:

Más encima aquí arriba nos quemaron la caseta... una noche prendieron fuego y la quemaron, no sé quién fue, pero la cosa es que lo quemaron, llegaron los bomberos, y nos quedamos sin donde dejar la basura y se llenó de ratas (Señora Nancy).

El problema de la proliferación de ratas en el sector es recurrente en los testimonios de los vecinos, por cuanto se visualizan no sólo como un potencial riesgo de enfermedades, sino como una amenaza a la integridad física de las personas, como se aprecia en el siguiente testimonio de una experiencia traumática.

Ahí hay ratas... y llegaron aquí. Esta casa estaba llena de ratas, yo no podía dormir en la noche, se metían entre medio del techo y corrían toda la noche... Una vez se me metió una rata, me cayó aquí, en la cara, quedé con todo éste ojo

morado, como que me hubieran pegado, esto rojo, hinchado. No podía ni salir a la calle porque todos creían que me habían pegado, y que, si yo no tengo marido. Fue la rata... me fui coloreando de sangre casi a las 05:00 de la mañana al consultorio, me dejó colgando aquí...donde me sacó los pedazos... porque aquí hay mucha rata (Señora Nancy).

Referente a las razones por las que el sector se habría plagado de roedores, algunas vecinas esbozan algunas causales puntuales, las que sin duda son limitadas, pero permiten visualizar las significaciones que ellas le asignan al problema.

Porque la vecina de ahí, que se fue antes, dejó todo cerrado, con el pozo, el baño, y todo cerrado y ahí salieron las ratas... la señora de acá abajo, la Tamara, también, se fue y dejó todo cerrado y tenían las casas llena de las ratas... (Señora Nancy).

Pero hay otras vecinas que visualizan el problema como algo más global que afecta a toda el área por las deficientes condiciones de higiene, las que no se circunscriben sólo a esa toma de terrenos, pero que podría mejorar si los vecinos colaboraran con la limpieza.

...que hay ratones, obviamente hay ratones, y no hay solamente en la toma sino que en todos lados, hay suciedad... entonces eso es lo que hay... es lo que me molesta, y es lo que he tratado de hablar en las reuniones que se han hecho, limpiemos, si eso es todo... (Señora Natalia).

Otra importante problemática que enfrentan los asentamientos irregulares es la carencia de tendido eléctrico. Para tener acceso a este servicio, los vecinos recurren a conexiones informales de diferente tipo, pero todas inseguras, por lo que implican distintos riesgos en la vida de los vecinos.

Aquí el problema más grande, es la luz. Cuando recién llegué aquí, yo fui a la... Chilquinta, para ver si me ponían un medidor para la luz, y me dijeron que no, y yo les dije "por qué, si yo les voy a pagar". Porque es toma y a nosotros nos llegó una orden... y no nos aceptan ahora poner medidores". Algunos alcanzaron poh, antes que yo llegara, pero después empezaron a prohibir y yo no tuve esa opción. Por eso nosotros tenemos que colgarnos...pero la gente de arriba se enoja, pelean con los de acá abajo y se arman los conflictos (Señora Nancy).

El riesgo de incendio, es visualizado como una gran amenaza debido a las conexiones informales, tanto por la precariedad de este tipo de instalaciones, como por la proliferación de éstas debido al aumento de familias en la población. También existe una permanente amenaza de que cualquier incidente pueda cortar el servicio y dejar a todo un sector sin el suministro.

Nosotros no vivimos tranquilos, porque cuando se corta la luz empiezan a salir chispas, humo, todo, y si toma un cable, tomaría estas casas y luego tomaría esas otras, tomaría todo. Porque un incendio dejaría la escoba... porque como

le decía, hay re poquita gente que tiene medidor y muchas más están colgadas” (Señora Nancy).

Al establecerse en asentamientos informales más allá de la trama urbana hace que estas poblaciones vivan sin acceso a los servicios básicos, por lo que los vecinos diseñan diversas estrategias para proveerlos. Entre éstos se encuentra la provisión de agua, que se obtiene informalmente a través de mangueras que se conectan de alguna matriz cercana de provisión a algún conjunto habitacional formal. En el caso de la toma de terrenos de Vista al Mar, ellos se conectan a la matriz que nutre a los bloques de departamentos que están más arriba. El siguiente testimonio ilustra las formas en que los vecinos perciben la problemática.

El agua es un problema por el que estamos todos los días ahí preocupados, porque el agua obviamente no la tenemos legal, hablemos las cosas claras. Y estamos con el miedo de que si construyen algo, obviamente nos puedan cortar el agua. Y no vamos a ir a reclamar a la empresa (Señora Nancy).

Los vecinos reconocen la ilegalidad de los procedimientos de obtención del agua, pero la argumentación se basa en la imposibilidad de acceder al servicio por la vía legal, que ellos argumentan como la negativa de la empresa a poner un medidor. Esto obviamente es imposible en un terreno que no está urbanizado. Por otra parte, se aprecia preocupación ante la necesidad de realizar mantenciones para tener operativas las conexiones, ante lo cual existiría disposición verbal a colaborar, sin que esto se concrete en acciones, lo que implica riesgos de interrupción de la provisión del agua.

La conexión del agua está allá, hay que arreglarla, pero yo no puedo hacerlo sola, tienen que ser hombres, que sepan hacer ese trabajo... pero tampoco hay unión, entonces, estamos todos preocupados, pero a la vez no estamos ni ahí, porque nadie lo hace. Hay una preocupación de palabra, tenemos que arreglarlo, pero estamos esperando que pase la máquina, que rompa la cañería, y ahí vamos a quedar. Entonces, vamos a quedar todos sin agua... El asunto del agua, más que un problema es un temor, es un temor quedar sin agua, porque todos sabemos que sin luz se puede estar, pero sin agua es complicado (Señora Natalia).

Foto 3: Vista parcial de la escalera de acceso al campamento de Vista al Mar y el conjunto de edificios aledaños del V Sector del Cerro Playa Ancha.





Fuente: Elaboración propia.

Otra importante problemática que mencionan los vecinos dice relación con la contaminación procedente de las aguas grises debido a que no existe sistema de desagüe, por lo que la mayoría utiliza pozos sépticos, en tanto otros recurren a tuberías que escurren cerro abajo.

Y acá no tenemos alcantarillado, tenemos puro baños de pozo no más, entonces para nosotros es incómodo, es incómodo vivir aquí... así llevamos varios años... sin tener un baño como debe ser, como la gente, no tenemos eso... Aquí todo el desperdicio sale por unos tubos y llega pa' abajo, ese es el baño que tenemos nosotros... y tenemos que arreglarlo nosotros mismos... (Don Isaac).

Son pozos sépticos, y se supone que en algún momento, cuando ya se llena, la gente contrata de manera personal el camión, la que puede poh', y ahí se hace el proceso de limpieza. Y bueno... hay vecinos que no cumplen mucho con eso. Tengo entendido que está incomodando un poco a la vecina de abajo, porque igual se sale un poco, se rebalsa, qué se yo... es incómodo en lo que es el pasaje, donde se transita... y la infección también poh' (Señora Natalia).

Sin embargo, la fosa séptica no es la única solución a la que recurren los vecinos instalados en asentamientos irregulares para contrarrestar la carencia de desagües. Como lo explican los vecinos en sus testimonios, ellos también instalan tuberías que desaguan cerro abajo y son absorbidos por la tierra, lo que sin duda

es también causal de malos olores y de la proliferación de vectores como moscas y zancudos.

... los pozos de baño, aquí hay puros pozos y no se pueden hacer muy profundos porque si se hacen muy profundos ya se aparecen las rocas o aparece el agua, entonces ya no se pueden hacerse a tres metros pa' abajo, así que obligao a tirar esto con tubo pa' bajo... (Don Luis).

... en el caso mío, no tengo pozos, yo tenía, pero... cuando yo lo hice... se empezó a llenar de tierra, entonces era una cosa que había que estarlo desaguando en forma manuable, con una manguera, entonces era súper incómodo... ¿me entiende? Entonces, opté por la tubería, que obviamente no perjudica a nadie. Afortunadamente yo vivo acá abajo, y no hay ningún tipo de suciedad que se vea, nada de eso, la tierra hace ese proceso (...) pero es como dice uno, es lo que hay en el momento y no hay otra solución, porque no nos quieren poner alcantarillado, porque mientras no haya regularización, no hay alcantarillado (Señora Natalia).

Lo hasta aquí descrito e ilustrado con los relatos de los entrevistados, constata la precariedad del habitar en los campamentos, donde el deterioro de las condiciones sanitarias del espacio, se significa desde la imposibilidad de transformación de estas condiciones materiales persistentes y la poca articulación vecinal para impulsar estrategias paliativas. Desde estas posiciones se naturaliza la convivencia o más bien la sobrevivencia riesgosa, producida socialmente desde condiciones de exclusión.

### 5.2.3. Comunidad y crisis de sentido

En los campamentos de Playa Ancha se aprecia una evidente falta de organización, que en el caso de superarse en estos asentamientos significaría quizás la única forma de presionar a la autoridad local para solucionar los problemas de urbanización que les afectan, o lograr un acceso, aunque fuera parcial, a algunos servicios básicos. Por otra parte, la pérdida de sentido de comunidad disuelve el concepto de espacio público y, en consecuencia, la propia representación y protección de los bienes comunes. Aunque pueda resultar paradójico en un campamento, cuyo origen se arraiga en un propósito de acción colectiva por el derecho a vivienda, la erosión social ha contribuido decididamente a eliminar del lenguaje popular términos asociados a lo público, lo comunitario, el bien común, etc. emergiendo el individualismo, la desunión, la competencia y las rivalidades.

...cuando yo recién llegué acá, o sea llegamos acá con mi familia, acá no había escala, entonces mi hija acá... ella se pone a llamar a la demás gente y hacer un comité, había un comité pero no funcionaba, entonces cuando ella salió de presidenta acá, ella se movió por aquí, por allá, por intermedio de la Municipalidad, por intermedio de... cómo se llamaba... Techo para Chile, ellos nos ayudaron... a hacer la escala que está ahora. La escala ya está viejita, tiene hartos años, entonces de ahí hemos empezado a obtener una cosa y otra cosa... (Don Isaac).

Los vecinos consideran que en los inicios del campamento, las relaciones entre vecinos eran mejores y de una mayor movilización comunitaria que les llevó a gestionar muchos de los adelantos que los que disponen. Sin embargo, con el correr del tiempo, esas relaciones vecinales se habrían deteriorado. Se argumenta como explicación del mencionado deterioro el crecimiento poblacional, por cuanto no habría, como antes, un mayor control respecto de las familias que llegan a instalarse en el vecindario.

...hay gente que se va, gente nueva llega. Antes... bueno, antes había gente más buena acá, ahora ya está llegando gente mala, ya no se puede... vivir aquí ya, es imposible estar aquí, porque ha llegado mucha gente mala acá, entonces eso ha echado a perder mucho la toma esta. Antes había más orden, cualquier persona no llegaba y vendía, porque... porque estaba la directiva y la directiva era firme, ahora no (Don Juan).

Además, los vecinos asocian la falta de una directiva, como la principal causa del deterioro, no sólo de las relaciones entre vecinos, sino también de la gestión comunitaria. Como consecuencia de esto, se habría menoscabado el clima social y la seguridad en el barrio.

Hay desunión acá, porque en esa cosa de la junta de vecinos han pasado muchas presidentas, que después terminan con llevándose (sic) las cosas, la plata, después se hace de nuevo, comité nuevo, de nuevo pasa lo mismo. Entonces, siempre hay esos problemas... ahora ¿por qué está cerrada la sede? Está cerrada, no va nadie por lo mismo... (Señora Nancy).

Pero, qué puede haber cambiado en el espíritu de los pobladores, cuando nadie quiere asumir responsabilidades dirigenciales, renuncian o cuando lo hacen no asumen la labor comunitaria, de organización o convocatoria para enfrentar problemas colectivos. Algunos opinan que el principal cambio es el de conciencia, de mentalidad, considerando que la falta de compromiso es un problema generacional entre los más jóvenes:

... considero que es lo fundamental, cambiar la mentalidad de las personas, si no, sigue lo mismo. Porque de la boca para afuera dicen maravillas, pero que funcione es difícil... ahora... y menos de la juventud, porque si usted... va viendo por cada casa, la mayoría son jóvenes, no hay ninguna persona adulta... (Señora Nathalie).

La territorialidad, como proceso social de conformación del espacio, permite comprender la dinámica socio histórica del campamento estudiado y, específicamente, las transformaciones en la dimensión semiótica, que da cuenta de los procesos de construcción simbólica, de la generación de memorias que van configurando ese espacio vivido. Pues, así como la socio-semiosis de la territorialización imprime una identificación en la construcción de lo común, la normalización de la anomia social, la falta de liderazgo y de organización constituyen otro de los rasgos de la vulnerabilidad, como efecto del asistencialismo

neoliberal, la fragmentación social y la individualización. En ese sentido, las percepciones analizadas de los y las pobladoras de Vista al Mar, ponen en evidencia las huellas de una subjetividad social producida en el contexto de las transformaciones neoliberales que ha experimentado la sociedad chilena a partir de la década de los ochenta. Desde los circuitos más excluidos, como el estudiado, esta subjetividad expresa la tensión de intentar habitar un lugar en un contexto donde los soportes institucionales (prestaciones y servicios sociales) e interactivos (redes sociales, vínculos socio-comunitarios, pertenencias organizacionales) se minimizan y privatizan y se deslegitiman como tal, en su capacidad de gestión social del habitar.

Con todo, la narrativa experiencial de los pobladores denota el débil sentido de la noción de derechos sociales, espacio y bien público, agravándose la exposición a los múltiples riesgos ambientales, como también a los riesgos sociales.

## 6. Conclusiones

Los procesos de territorialización que tienen lugar en los campamentos deben ser comprendidos dentro del marco de las transformaciones más generales que han tenido lugar en la matriz sociopolítica que posibilita y condiciona estos procesos. Al respecto, los resultados del estudio permiten apreciar los efectos de la disolución de la matriz con la que en Chile se había articulado históricamente la gestión de políticas públicas urbanas y habitacionales. Con la matriz Estado-partidos-sociedad se habían desarrollado los procesos de organización y movilización social, que condicionaban los procesos de integración, marginalidad y modernización socio-espacial. La gran fragmentación social que se inicia a partir de la dictadura militar, se consolida posteriormente con la implementación de políticas sociales de corte neoliberal, con un fuerte carácter asistencialista, individualista, focalizado y precarizador que han exacerbado la competencia por recursos siempre limitados (Garretón, 2012, 2016; Mayorga, 2016). Los pobladores de campamentos configuran un habitar que se caracteriza por la pérdida del sentido de lo comunitario, el miedo al otro y la incertidumbre frente a los poderes instituidos (Beck, 2012; Suárez, Bajoit y Zubillaga, 2013).

Según la perspectiva de la construcción social del riesgo, que orienta este trabajo, el riesgo se naturaliza cuando ocurre en condiciones de alta vulnerabilidad estructural, como ocurre en los asentamientos informales, tales como el campamento estudiado (Caram y Pérez, 2006; Thomas, 2011). En este contexto, los vecinos se asumen como ciudadanos de segunda clase, marginados del sistema urbano, que son vulnerados en derechos fundamentales, como el acceso a la vivienda y calidad de vida dignas. De este modo, el contexto fomenta la fragilidad e inseguridad que caracteriza las distintas infraestructuras físicas, los servicios básicos y energéticos, los que se transforman en un estado de emergencia permanente (Santos, 2013; Carrión y Erazo, 2016). Así, la intensidad en la percepción de amenazas ante los diversos riesgos a los que se ven expuestos se vería potenciada por los altos niveles de vulnerabilidad (Thomas, 2011; Merlinsky y Aylén, 2016). Ello se explicaría por factores concatenados, como son la falta de conexión con las redes e infraestructuras y de apoyo del sistema público de emergencias, la escasa organización vecinal para enfrentar posibles accidentes y

desastres, junto a la carencia de formas autogestionadas de prevención, protección, acción oportuna y control de riesgos por causas naturales o antrópicas (Brain, Prieto y Sabatini, 2010).

Desde la narrativa de los vecinos sobre su experiencia del habitar en campamentos, es posible configurar la compleja trama de riesgos a los que se ven expuestos. Así destacan los fenómenos climáticos, pues agudizarían la precariedad de las infraestructuras y conexiones que realizan los propios pobladores o, en el mejor de los casos, algún trabajador con experiencia. Respecto del tendido eléctrico que alimenta de energía a las viviendas, el azote del viento sobre la insegura maraña de cables colgados a las torres de distribución provoca chispazos que pueden generar incendios y propagarse rápidamente por la misma acción del viento. Además, se menciona la precariedad de los materiales de construcción y la escasa distancia que separa las viviendas. Las fuertes rachas de viento en Playa Ancha, que en oportunidades supera los 100 kilómetros por hora, provocan también voladura de techumbres y derrumbe de muros.

La localización del campamento en un sector de pronunciada pendiente del cerro Playa Ancha, agrega dificultades a la planificación de las vías de acceso y la canalización adecuada de las aguas-lluvia. Tales canalizaciones a menudo se olvidan tras prolongados períodos de sequía, constituyendo importantes factores de riesgo por inundaciones cuando llegan los temporales en los años lluviosos. En estas, ocasiones son frecuentes los deslizamientos de laderas y las avalanchas de barro sobre las frágiles viviendas. De igual forma, lo accidentado de las vías de acceso, sin pavimentar, con fuertes pendientes, hacen frecuentes los accidentes. Los vecinos también mencionan la preocupación constante que implica la contaminación por aguas grises por carecer de alcantarillado, la proximidad de basurales ilegales y su consecuencia inmediata que es la proliferación de plagas de roedores e insectos.

Por otra parte, la pérdida de sentido político y comunitario de la ocupación ilegal del terreno, son factores que en la actualidad potencian la vulnerabilidad frente al riesgo, sea este motivado por mano del hombre o por razones naturales. Solamente después de la tragedia se activa la solidaridad o se apela a la organización colectiva, más como reacción que como una forma consciente y planificada de autogestión para prevenir riesgos y emergencias, que suelen tener resultados catastróficos en estos territorios de difícil acceso para los vehículos de emergencia, como los de bomberos o ambulancias.

La realidad de los campamentos plantea grandes desafíos a la planificación urbana y a la política habitacional, entre los que destaca el superar las visiones hegemónicas y unilaterales de erradicación, que no incorporan la comprensión de la historicidad y el sentido socio-semiótico de la territorialización que ha tenido la vida en el campamento. Esta reducción afecta directamente al concepto de Estado-nación, la calidad de su democracia, al reconocimiento de derechos, hasta cuestionar la propia legitimidad ciudadana de los sin-tierra. En estos tiempos neoliberales de sobremodernidad y fragmentación social, nacen nuevas fronteras, límites y desbordes (Sánchez, 2015), nuevas segregaciones urbanas en este periferia de emplazamientos desplazados en tiempo y espacio, en donde la invisibilidad y la estigmatización afectan las interacciones y redes sociales

precarizadas respecto de las legítimas aspiraciones del Buen Vivir (Acosta, 2013). El diseño de nuevas políticas de tipo participativo serían el camino que permitiría no seguir reproduciendo las vulneraciones que pesan sobre los derechos sociales: una integración excluyente a la ciudad, basada en la normalización del riesgo que transforma lo transitorio en una forma permanente de (sobre) vivencia y una ciudadanía que emerge desde la invisibilización.

### Referencias bibliográficas.

ABRAMO, Pedro (2012) "La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas", EURE, vol. 38, N° 114, pp. 35-69.

ACOSTA, Alberto (2013) El Buen Vivir. Sumak Kawsay, una oportunidad para imaginar otros mundos. Barcelona: Icaria.

ALISTE, Enrique. (2010). "Territorio y ciencias sociales: trayectorias espaciales y ambientales en debate". En: Enrique Aliste y Anahí Urquiza, Medio ambiente y sociedad. Conceptos, metodologías y experiencias desde las ciencias sociales y humanas, pp. 55-76. Santiago de Chile: RIL editores.

ALISTE, Enrique. y MUSSET, Alain. (2014). Pensar los territorios del desarrollo: sustentabilidad y acción pública en nombre de una ciudad imaginaria. Concepción (Chile), 1950-2010. EURE. (Santiago) 40 (120): 91-110.

ARELLANO, Nelson (2005) "Historia local del acceso popular al suelo. El caso de la ciudad de Viña del Mar". INVI, Vol. 54, N° 20, pp. 56-84.

AUDEFROY, Joel (2009) "La problemática de los desastres en el hábitat urbano en América Latina". INVI, Vol. 18, N° 47, pp. 52-71.

BECK, Ulrich (2012) Twenty Observations on a World in Turmoil. Maiden, MA: Polity Press.

BERAÚN, John James y BERAÚN, Alan Joe (2009) "Sociedades territorializadas: desterritorialización y reterritorialización en Lima Metropolitana". Ensayos en Ciencias Sociales. Vol. 3, pp. 109-142.

BORJA, Jordi (2003) La ciudad conquistada. Madrid: Alianza Editorial.

BID (2016) Documento de marco sectorial de desarrollo urbano y vivienda. Washington D.C: Banco Interamericano de Desarrollo. División de Vivienda y Desarrollo Urbano.

BOUILLON, César (ed.) (2012) Un espacio para el desarrollo. Los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe. Washington, D.C: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

BRAIN, Isabel, PRIETO, José y SABATINI, Francisco (2010) "Vivir en campamentos: ¿Camino hacia la vivienda formal o estrategia de localización para enfrentar la vulnerabilidad?". EURE, Vol. 36, N° 109, pp. 111-141.

CARAM, Mariana y PÉREZ, Soledad (2006) "Entre el riesgo ambiental y el riesgo social: buscando una salida a la tenencia irregular". Revista Argentina de Sociología, Vol. 4, N° 6, pp. 50-64.

CARRIÓN, Fernando; ERAZO, Jaime (2016) El derecho a la ciudad en América Latina. Visiones desde la política. Ciudad de México: PUEC UNAM -IDRC CRDI.

CEPAL (2014) Panorama Social de América Latina. Santiago: Comisión Económica para América Latina (LC/G.2635-P).

CEPAL (2015) "Desarrollo social inclusivo: una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe" Santiago: Libros y Documentos Institucionales (LC.L/4056/Rev.1).

CEPAL (2016) "La matriz de la desigualdad social en América Latina y el Caribe. Santiago: Libros y Documentos Institucionales (LC/G.2690(MDS.1/2)).

CID-ORTIZ, Guillermo Alexis; CASTRO, Carmen Paz y RUGIERO, Vanessa (2012). Percepción del riesgo en relación con capacidades de autoprotección y autogestión, como elementos relevantes en la reducción de la vulnerabilidad en la ciudad de La Serena. INVI Vol. 27, N° 75, pp. 105-142.

DAVIS, Mike (2014) Planeta de ciudades miseria. Madrid: Akal (2ª.ed).

DE MATTOS, Carlos (2014) "Gobernanza neoliberal, financiarización y metamorfosis urbana en el siglo XXI". En: Carlos De Matos: Nueva geografía de la urbanización y vulnerabilidad socio-territorial: ¿hacia la configuración de una región urbana en Santiago de Chile? Santiago: Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT).

DI MASSO, Andrés; BERROETA, Héctor y VIDAL, Tomeu (2017) "El espacio público en conflicto". *Athenea Digital*, Vol.17, N° 3, pp. 53-92.

ESCOFFIER, Simón (2015) "La movilización popular urbana en Chile". *Diálogo Global*, Vol. 5, N°1, pp. 19-20.

FERNÁNDEZ, María y RODRÍGUEZ, Lyvia. (1996) "¿Cuál es el problema?" En: María Augusta Fernández (Comp.): *Ciudades en riesgo. Degradación ambiental, riesgos urbanos y desastres*. Lima: Red de Estudios Sociales en prevención de Desastres en América Latina, (pp. 7-11).

FRASER, Arabella; PELLING, Mark y SELECKI, William (2016) "Understanding risk in the context of urban development". En: Sheridan Barylett y David Satterthwaite (eds.): *Cities on a Finite Planet: Towards Transformative Responses to Climate Change*. Abingdon: Routledge.

GARCÉS, Mario (2002) *Tomando su sitio. El movimiento de pobladores de Santiago, 1957-1970*. Santiago: Editorial LOM.

GARCÉS, Mario (2015). "El movimiento de pobladores y su impacto en las políticas de vivienda". Santiago: ECO, Educación y Comunicaciones. Ponencia en Seminario 100, Procesos informales de la política habitacional.

GARRETÓN, Manuel Antonio (2012) *Neoliberalismo corregido y progresismo limitado. Los gobiernos de la Concertación en Chile 1990-2010*. Santiago: CLACSO. Editorial Arcis.

GARRETÓN, Manuel Antonio (2016) *La gran ruptura. Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI*. Santiago: LOM.

GRAVANO, Ariel (2016) *Antropología de lo urbano*. Santiago: LOM.

ICAZURIAGA, Carmen; PÉREZ, Margarita; TÉLLEZ, León y ZAMORANO, Claudia (2017) *Por el derecho a la ciudad: Diálogos entre academia y organizaciones sociales de la Ciudad de México*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.



HAESBAERT, Rogério (2013). Del mito de la desterritorialización a la multiterritorialidad. *Cultura y representaciones sociales*, Vol. 15, pp. 9-42.

HERNER, María Teresa (2009). "Territorio, desterritorialización y reterritorialización: un abordaje teórico desde la perspectiva de Deleuze y Guattari". *Huellas*, Vol. 13, pp. 158-171.

JORDÁN, Ricardo, RIFFO, Luis y PRADO, Antonio (Coordinadores) (2017) *Desarrollo sostenible, urbanización y desigualdad en América Latina y el Caribe. Dinámicas y desafíos para el cambio estructural*. Santiago: CEPAL.

LAURENT, Éloi (2011) "Issues in environmental justice within the European Union". *Ecological Economics* Vol. 70, N° 11, pp. 1831-2224.

LAVELL, Allan (2000) "Desastres y desarrollo: hacia un entendimiento de las formas de construcción social de un desastre. El caso de Mitch en Centroamérica". En: Nora Garita y Jorge Nowalski (Comp.): *Del desastre al desarrollo sostenible: El caso de Mitch en Centroamérica*. San José de Costa Rica: BID, CIDHS, pp. 472-504.

LAVELL, Allan. (2004) *Antecedentes, formación y contribución al desarrollo de conceptos, estudios y la práctica en el tema de los riesgos y desastres en América Latina: 1980-2004*. San José: Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina.

LAVELL, Allan (2008). *Una visión de futuro: la gestión del riesgo*. San José de Costa Rica: PNUD.

LAVELL, Allan (2009) *Reducción del riesgo de desastres en el ámbito local: lecciones desde la subregión andina*. Lima: Secretaría General de la Comunidad Andina.

LINDÓN, Alicia (2002) "La construcción social del territorio y los modos de vida en la periferia metropolitana". *Territorios*, Vol. 7, pp. 27-41.

LOSADA, Flora (2001). "El espacio vivido. Una aproximación semiótica". *Cuadernos de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Jujuy*, N° 17, pp. 271-294.

MARGULIS, Sergio (2016) "Vulnerabilidad y adaptación de las ciudades de América Latina al cambio climático". Santiago: Documentos de Proyectos. CEPAL (LC/TS.2017/12).

MAYORGA, Fernando (compilador) (2016) Elecciones y legitimidad democrática en América Latina. La Paz: CESU-UMSS / CLACSO / IESE / Plural editores.

MERLINSKY, María Gabriela; AYELÉN, Melina (2016) "Inundaciones y construcción social del riesgo en Buenos Aires. Acciones colectivas, controversias y escenarios de futuro". Cuadernos del CENDES, vol. 33, núm. 91, pp. 45-63.

MURRAY, Claudia (2016) "Real estate and social inequality in Latin America: approaches in Argentina, Brazil, Chile and Colombia". En: R. Abdulai y otros (eds.): Real Estate, Construction and Economic Development in Emerging Market Economies. Londres: Routledge.

NOGUÉ, Jordi. (2007) "El paisaje como constructo social". En: Jordi Nogué (edit.): La construcción social del paisaje. Madrid: Biblioteca Nueva, pp. 11-24.

NOGUÉ, Jordi (ed.) (2015) La construcción social del paisaje. Madrid: Biblioteca Nueva.

ONU-Hábitat/CAF (2014) Construcción de ciudades más equitativas. Políticas públicas para la inclusión en América Latina. Nairobi: Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos/Banco de Desarrollo de América Latina.

PERRY, Guillermo; MALONEY, William; ARIAS, Omar; FAJNZYLBBER, Pablo; MASON, Andrew; SAAVEDRA-CHANDUVI, Jaime (2007). Informalidad: Escape y Exclusión. Washington, D.C: Banco Mundial.

PINO, Andrea y OJEDA, Lautaro (2013) "Ciudad y hábitat informal: Las tomas de terreno y la autoconstrucción en las quebradas de Valparaíso". Revista INVI, Vol. 78, N° 28, pp. 109-142.

PÍREZ, Pedro (2013) "La urbanización y la política de los servicios urbanos en América Latina". Andamios, vol. 10, N° 22, pp. 45-67.

REBOTIER, Julien (2009). "La dimensión territorial del riesgo urbano en Caracas: características y alcances. Una propuesta integradora para pensar el riesgo en una realidad socio-espacial compleja". *Trace*, Vol. 56, pp. 11-25.

SÁNCHEZ, Luis (2015) "De territorios, límites, bordes y fronteras: una conceptualización para abordar conflictos sociales". *Revista de Estudios Sociales*, Vol. 53, pp. 175-179.

SANTOS, Boaventura de Sousa (2013) *Descolonizar el saber, reinventar el poder*. Santiago: Lom-Trilce.

SASSEN, Saskia (2014) *Expulsiones. Brutalidad y Complejidad en la Economía Global*. Buenos Aires: Katz.

SCHLOSBERG, David (2007). *Defining environmental justice, theories, movements, and nature*. Norfolk: Oxford University Press.

STAMM, Caroline y ALISTE, Enrique (2014). "El aporte de un enfoque territorial al estudio de los conflictos socio-ambientales". *Revista F@ro*, Vol. 2, N° 20, pp. 66-78.

SUÁREZ, Hugo; BAJOIT, Guy y ZUBILLAGA, Verónica (Coordinadores) (2013) *La sociedad de la incertidumbre*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales y Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades.

TECHO-Chile (2015) *Encuesta nacional de campamentos-2015*. Santiago: Centro de Investigación Social Techo-Chile.

TECHO-Chile (2016) *Catastro nacional de campamentos-2016*. Santiago: Centro de Investigación Social TECHO-Chile.

THOMAS, Javier (2011) "Desarrollo y gestión social del riesgo: ¿Una contradicción histórica?". *Revista de Geografía Norte Grande*, Vol. 48, pp.133-157.

WEICHSELGARTNER, Juergen & PIGEON, Patrick (2015). "The Role of Knowledge in Disaster Risk Reduction". *International Journal of Disaster Risk Science*, Vol. 6, N°2, pp. 107-116.