

CATASTRO NACIONAL DE CAMPAMENTOS 2002

Esta es una presentación de los datos que ha arrojado el análisis de la información obtenida en el Catastro Nacional de Campamentos. Estos datos, han permitido a los autores generar una nueva descripción de la realidad de los campamentos en nuestro país, donde se pueden destacar una serie de elementos que estudios anteriores no consideraban. Por ejemplo la realidad de los microcampamentos, o la distribución de los campamentos según su pertenencia al mundo urbano o rural.

I. RESULTADOS PRELIMINARES

Catastrar los asentamientos precarios de Chile significa, en la práctica, ir a cada uno de los posibles campamentos del país y registrar las condiciones en que éstos se encuentran. Así, la principal virtud – y dificultad- de un catastro es incluir en el análisis a todo campamento o posible campamento. En este sentido, la realización de un catastro a nivel nacional implica un despliegue de recursos y de energía de dimensiones gigantescas: no sólo es necesario *identificar* todos los posibles campamentos, sino que también se debe *llegar* a cada uno de ellos.

En lo que refiere a catastros de asentamientos precarios realizados en Chile, podemos reconocer dos experiencias significativas. En primer lugar el catastro nacional de campamentos realizado por el INVI (Instituto de Vivienda Universidad de Chile) y el Gobierno de Chile en 1996. Su principal objetivo fue obtener información acerca de todos los posibles asentamientos precarios para así facilitar las políticas de erradicación dirigidas por Chile Barrio. Adicionalmente al estudio del INVI, que es sin duda el principal referente al hablar de campamentos y su registro, se puede reconocer también el catastro realizado por el Hogar de Cristo para los asentamientos precarios de Santiago.

Nuestro trabajo toma como base estas dos iniciativas. No obstante, nuestro principal desafío fue realizar un catastro de campamentos que combinara la extensión a nivel nacional del catastro realizado por el INVI con una orientación que fuera más allá de las posibilidades de erradicar/radicar los campamentos.

En términos generales, el catastro consideró dos grandes objetivos. En primer lugar se buscó determinar *cuántos asentamientos precarios existen hoy en Chile y cuántas familias y personas viven en ellos*. En segundo, se intentó determinar *cuáles son las principales características de estos asentamientos precarios*, considerando variables como la localización, el tamaño, la antigüedad, las características de las viviendas, los servicios básicos, el nivel de organización del campamento y las características de las familias que viven adentro.

De esta forma, la intención fue que los resultados del catastro nos permitan, no sólo mejorar significativamente la intervención en los campamentos, sino también acercarnos a la comprensión de las distintas dimensiones que involucran a este fenómeno.

A continuación se presentan los principales resultados del catastro, precedidos de un breve esbozo de la metodología. Cabe señalar que este artículo no comprende, ni en alcance ni en profundidad, todas las extensiones del catastro.

II. DISEÑO METODOLÓGICO

1. Variables

En términos generales el catastro consideró tres dimensiones o niveles de análisis. Por una parte se estudiaron los *campamentos* en tanto una unidad territorial. En este nivel se consideraron: *a)* los antecedentes generales y localización del campamento, tales como el nombre, ubicación o la antigüedad de las familias y de los terrenos; *b)* la condición del terreno; la propiedad legal y los elementos de riesgo del entorno; *c)* las características sociales, tales como las organizaciones existentes en el campamento, la actividad laboral predominante y los principales problemas sentidos por sus habitantes; y *d)* la situación habitacional del campamento, tanto en términos de sus posibilidades de erradicación como de las instituciones que están interviniendo.

Un segundo nivel de análisis dice relación con las viviendas y su condición material. La unidad de análisis no fue el campamento sino cada una de las *viviendas* que hay en él. En cada campamento se contaron todas las viviendas y se determinaron sus condiciones materiales y su nivel de precariedad. Adicionalmente se determinó el nivel de saneamiento de las viviendas, en términos de su acceso al alcantarillado, agua potable y electricidad. También se determinó la cercanía a servicios básicos tales como postas, escuelas o comisarías.

Adicionalmente al campamento y la condición de las viviendas que lo componen, el catastro también consideró un tercer nivel de medición, a saber, las *familias*. En este nivel de análisis se tuvo como objetivo mínimo conocer tres ámbitos de suma importancia para determinar el nivel de precariedad en que se encuentran los campamentos y diseñar mejores estrategias de intervención: número de familias allegadas por vivienda, número de habitantes por familia y número de familias por campamento.

2. Muestra

La muestra sobre la que se realizó el catastro es de carácter censal, esto es, se apostó a cubrir el *universo total de campamentos en Chile*. ¿Cómo lograr este objetivo? Los campamentos son asentamientos habitacionales diseminados a lo largo de todo el país, en centros metropolitanas y ciudades, pero también en aldeas y zonas rurales. No obstante esta dispersión, los campamentos son una forma habitacional *distinguible* dada su condición altamente homogénea, compacta y concentrada. Así, existe una serie de instituciones gubernamentales, religiosas y privadas que han logrado localizar –aunque a veces parcialmente– los campamentos a lo largo de Chile. El universo muestral sobre el que trabajó el CNC 2002 nace de la complementación de los distintos registros existentes. En otras palabras, se catastraron todos los campamentos registrados por distintas instituciones vinculadas a la intervención en asentamientos precarios. Específicamente, los registros parciales que se tomaron para la construcción de la muestra provienen de 5 fuentes; el Hogar de Cristo, las municipalidades, el catastro Chile Barrio y la información de los voluntarios de un Techo para Chile.

Esta información, previamente analizada y comparada con información de primera fuente, nos aseguró un alcance prácticamente total.

Para evitar problemas en torno a la definición que las distintas instituciones hacen de un campamento, se optó por un catastro total. Posteriormente, durante el análisis se filtraron los campamentos encuestados para dejar en la muestra final a todo *asentamiento habitacional que no dispusiera de los tres servicios básicos*, (agua potable, energía eléctrica y alcantarillado).

3. Medición y trabajo de campo

Con los resultados de pre-test realizado en varias regiones, en junio del 2001, se elaboró un Manual de Aplicación Práctica para garantizar la máxima confiabilidad y validez de los resultados.

La recolección de la información requerida en la ficha se llevó a cabo a través de tres técnicas complementarias que permitieron acceder a la totalidad de la información requerida.

- *Cuestionario y catastro “casa a casa”*. Este instrumento recogió información sobre la composición familiar y las características materiales de la casa-habitación, y se realizó para cada vivienda de cada campamento.
- *Informantes claves*. Cada “catastrador” debe detectar a algunos informantes estratégicos para recolectar información sobre las características organizacionales y las problemáticas sociales del campamento.
- *Observación en terreno*. Cada “catastrador” debió recoger, mediante la observación en terreno, las principales características territoriales y residenciales de cada campamento.

A partir de un esfuerzo único por parte del voluntariado de un Techo para Chile, se logró catastrar la totalidad de los campamentos del listado muestral.

A continuación presentamos los principales resultados del catastro. Esto es, la situación de los asentamientos precarios en Chile a fecha Marzo del 2002.

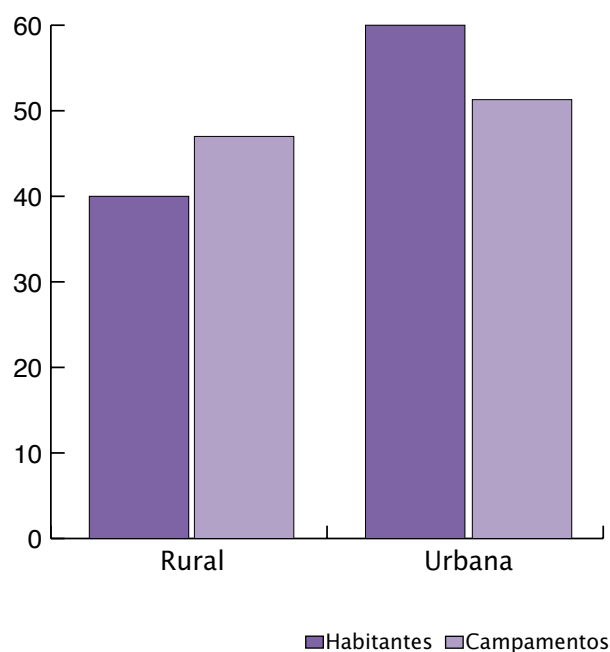
III. RESULTADOS GENERALES

Existen en Chile 1.282 campamentos, en los cuales viven 59.902 familias y 204.661 habitantes. La magnitud de estas cifras es asombrosa: la cantidad de chilenos que habita en campamentos equivale, aproximadamente, a la población de Iquique.

A nivel general, se observa la existencia de campamentos en todas las regiones, aunque la distribución muestra fuertes oscilaciones, como ya veremos más adelante. También es necesario señalar que no se registran campamentos en la XI y la XII Región, probablemente por motivos climáticos.

Con respecto a la localización de los campamentos, los datos muestran que éstos se distribuyen en forma relativamente homogénea en las zonas urbanas y en las rurales. En efecto, el 51,3% de los campamentos se ubica en zonas urbanas y el 47% lo hace en zonas rurales. Si realizamos este mismo análisis en términos de la cantidad de habitantes, aparece un valor similar: el 40% de los habitantes en campamentos vive en zonas rurales y el 60% lo hace en zonas urbanas. Esta constatación problematiza la tendencia tradicional a asociar el fenómeno de los asentamientos precarios con la urbe y su marginalidad.

DISTRIBUCIÓN RELATIVA DE HABITANTES Y CAMPAMENTOS: ZONA URBANA Y ZONA RURAL



Con respecto al tamaño de los 1.282 campamentos registrados, el 47,1% de los campamentos son de menos de 20 viviendas. En estos asentamientos, dada su magnitud reducida, sólo habita el 11,6% de las personas que viven en campamentos. Con todo, es necesario resaltar que este 47% de campamentos con menos de 20 viviendas no ha sido considerado anteriormente en ningún catastro a nivel nacional. Así, el CNC permite caracterizar a un tipo de asentamiento nunca antes estudiado: los **microcampamentos**, asentamientos que escapan a la imagen convencional del campamento extenso y populoso, quedando, por esta misma razón, potencialmente “ocultos” al ojo público y político.

1. Situación por regiones

La región con más campamentos es la VIII Región. En ella existen 351 campamentos en los cuales habitan 70.773 personas, lo que se traduce en el 27% de los campamentos de Chile y el 34% de las personas que viven en éstos. En términos generales, podemos decir que esta constatación coincide con los resultados de la encuesta CASEN 2000 que muestra a la VIII Región como la segunda más pobre en Chile. Asimismo, y con la información del CNC, podemos decir también que es la región de Chile con más asentamientos precarios.

La segunda región con más campamentos es la VI, con un total de 206. Sin embargo, esta región contempla una muy baja población viviendo en campamentos, ya que la gran mayoría de sus campamentos son pequeños: de hecho, si restamos los campamentos con menos de 20 viviendas en esta región sólo se pueden contabilizar 47 campamentos.

RANKING DE REGIONES SEGÚN CANTIDAD

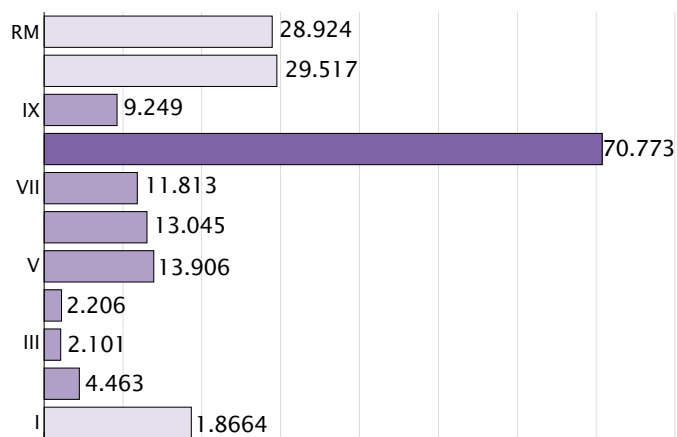
RANKING	REGIÓN	CAMPAMENTOS
1º	VIII	351
2º	VI	203
3º	RM	166
4º	X	150
5º	V	92
6º	IX	90
7º	II	37
8º	I	25
9º	IV	20
10º	III	14

La tercera región con mayor cantidad de campamentos es la Región Metropolitana, con 166 asentamientos. Esta región es también la que presenta una de las mayores cantidades de habitantes en campamentos: 28.924 personas habitan en ellos.

Si bien la primera región no posee una gran cantidad de campamentos, se destaca por tener campamentos extraor-

dinariamente grandes. De hecho, existen dos campamentos –ubicados en Iquique– en donde viven más de 5.000 habitantes. Se trata de Alto Hospicio y La Negra, verdaderas comunas al interior de la ciudad.

HABITANTES EN CAMPAMENTOS POR REGIÓN



2. Antigüedad

Si bien la antigüedad de los terrenos en campamentos y la antigüedad de las familias que habitan en ellos son una de las variables del catastro con mayores deficiencias de medición¹, a partir de los datos disponibles podemos aventurar algunas observaciones.

En primer lugar, se constata que el 65% de las familias que viven en campamentos y el 75% de los terrenos, posee cinco años o más de existencia. Esta situación abre una serie de posibilidades interpretativas que vale la pena colocar en discusión. Por una parte, en la antigüedad de los campamentos es posible reconocer una tendencia a la estabilidad: los campamentos tienden a consolidarse y perpetuarse en el tiempo o, en otras palabras, el tiempo que media entre la emergencia de un campamento y su solución es de cinco años a más, situación que indicaría el bajo nivel de efectividad de las políticas habitacionales gubernamentales. Pero por otra parte, también es posible aventurar la hipótesis inversa, a saber, que la alta cantidad de campamentos antiguos nos muestra que la formación de éstos es cada vez menor en el tiempo, probablemente debido a la eficacia de las políticas públicas de vivienda social: la gran mayoría de los campamentos que hoy existen nacieron hace cinco años o más, mientras que la cantidad de campamentos surgidos en los últimos cinco años es considerablemente menor. Si así fuese el caso, habría que reconocer que las políticas habitacionales han sido eficaces para evitar la formación de nuevos campamentos, no así para solucionar los antiguos.

En segundo lugar no parece haber mucha diferencia entre la antigüedad de las familias y la de los terrenos. Esto sig-

¹ De un total de 1282 campamentos se contabilizan un total de 650 valores perdidos.

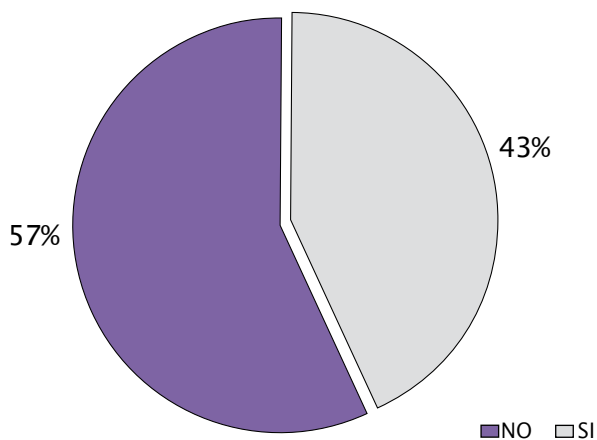
nifica que parece existir una baja rotación de familias en los terrenos y que las familias residentes en cada campamentos son, en su mayoría, las originales. Esta situación es esperable por varias razones. En primer lugar porque la solución de los campamentos va de la mano con la resolución económica del suelo en cuestión: una vez solucionado el campamento, el terreno “tomado” es generalmente utilizado –vendido, edificado, loteado- por su dueño para evitar futuras tomas o es comprado por el Estado para efectos de radicación, quedando de todas formas inutilizable para futuros campamentos. En segundo lugar, también se debe entender que por lo general –salvo en campamentos extremadamente grandes- la solución es al total de familias, es decir, no van quedando algunos sitios vacíos que permitan una rotación parcial. Por último, no existen restricciones de localización para los campamentos: no hay un/os único/s lugar/es para acoger a los sin casa, por el contrario, cualquier terreno sin uso es utilizable para acoger un campamento. Esto significa que aquellas familias que buscan acceder a un techo propio lo hacen formando nuevos campamentos o extendiendo los ya existentes, sin necesidad de esperar un “espacio” en los ya consolidados.

3. Condiciones de vida

A. Servicios básicos.

A nivel nacional, el 25% de los campamentos tiene agua potable, un 33% dispone de servicio eléctrico regular y un 7.6% dispone de servicio de alcantarillado. Cabe señalar que estos resultados no consideran a los campamentos que disponen de servicio eléctrico o de agua de tipo irregular².

CAMPAMENTOS CON LUZ ELÉCTRICA

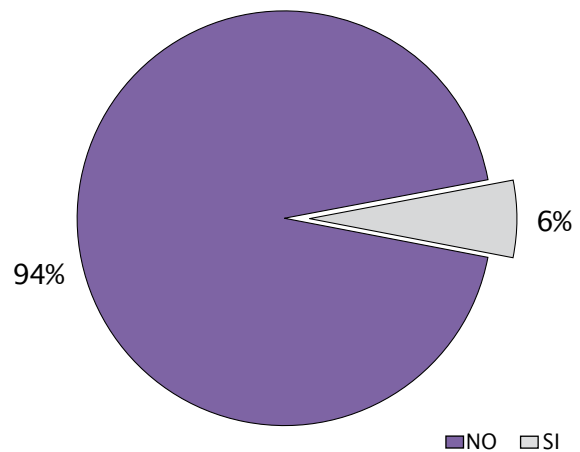


Si observamos estos datos por regiones, se pueden observar diferencias en los niveles de implementación de servicios básicos en los campamentos. Como es de esperar por las características del clima, las regiones del norte presentan una mayor dificultad para disponer de agua potable. Sin embargo, estas regiones también muestran mayores

deficiencias que las del sur en la disponibilidad de servicio eléctrico.

Otro hecho significativo tiene que ver con la escasa penetración del servicio de alcantarillado. En ninguna de las regiones esta alcanza al 9% de los campamentos, y a nivel nacional sólo un 6% de los campamentos dispone de este servicio. Esta cifra adquiere connotaciones críticas dada la alta correlación entre la carencia de este servicio y la presencia de enfermedades infecto-contagiosas como el cólera, hanta o tífus.

CAMPAMENTOS CON ALCANTARILLADO



4. Materialidad de las viviendas

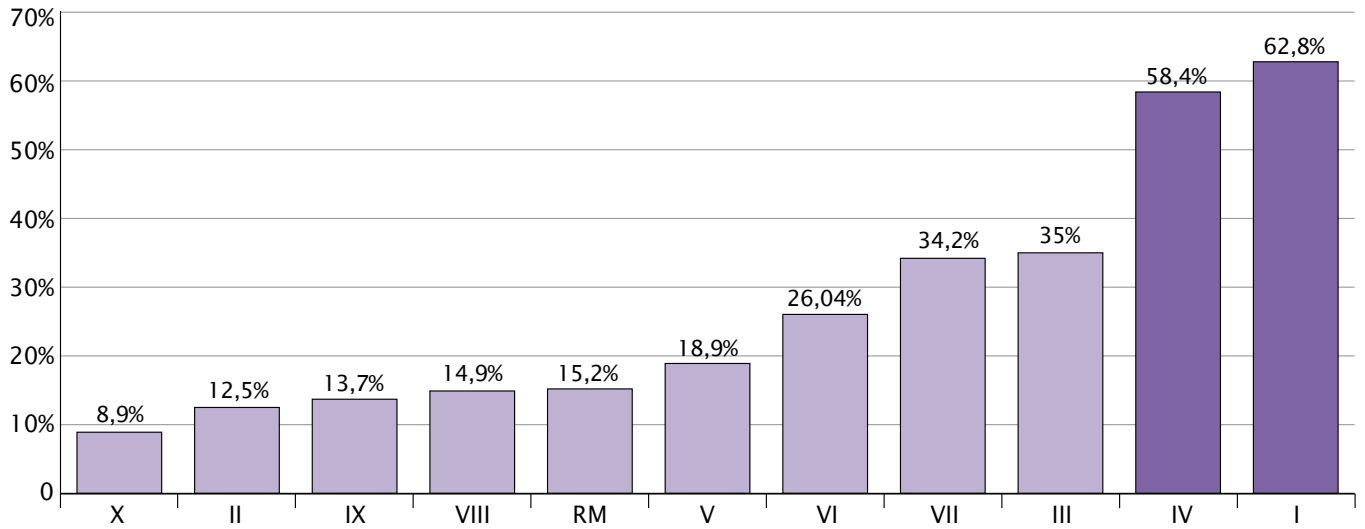
Para estudiar la situación material de las viviendas se agruparon todas las viviendas contabilizadas como Viviendas Móviles, Ranchos o Viviendas Mixtas bajo el rótulo de viviendas de Precariedad Alta. Conjuntamente se rotularon las mediaguas como viviendas de Precariedad Media y las viviendas de material permanente como viviendas de Precariedad Baja.

Se observa que a nivel nacional los campamentos tienen en promedio un 21.46% de viviendas de precariedad Baja, un 51% de viviendas de precariedad Media y un 27% de viviendas de precariedad Alta. En otras palabras, se observa que predominan las mediaguas por sobre otro tipo de construcciones.

No obstante lo anterior, se pueden reconocer grandes oscilaciones regionales en la calidad de la vivienda. Las regiones del norte poseen los campamentos con la mayor cantidad de viviendas de alta precariedad. Este hecho se agudiza para el caso de la I y la IV regiones, en cuyos campamentos más de la mitad de las viviendas son de Alta precariedad. Por otra parte, llama la atención el alto nivel de mediaguas existentes en los campamentos de la Región Metropolitana y la IX Región. Esta solución habitacional, aunque transitoria, resulta ser de alto impacto en la mejora de la situación habitacional.

² Vale decir agua potable en camiones o estar “colgado” al servicio eléctrico.

PORCENTAJES DE VIVIENDAS CON ALTA PRECARIEDAD:
PROMEDIO REGIONAL



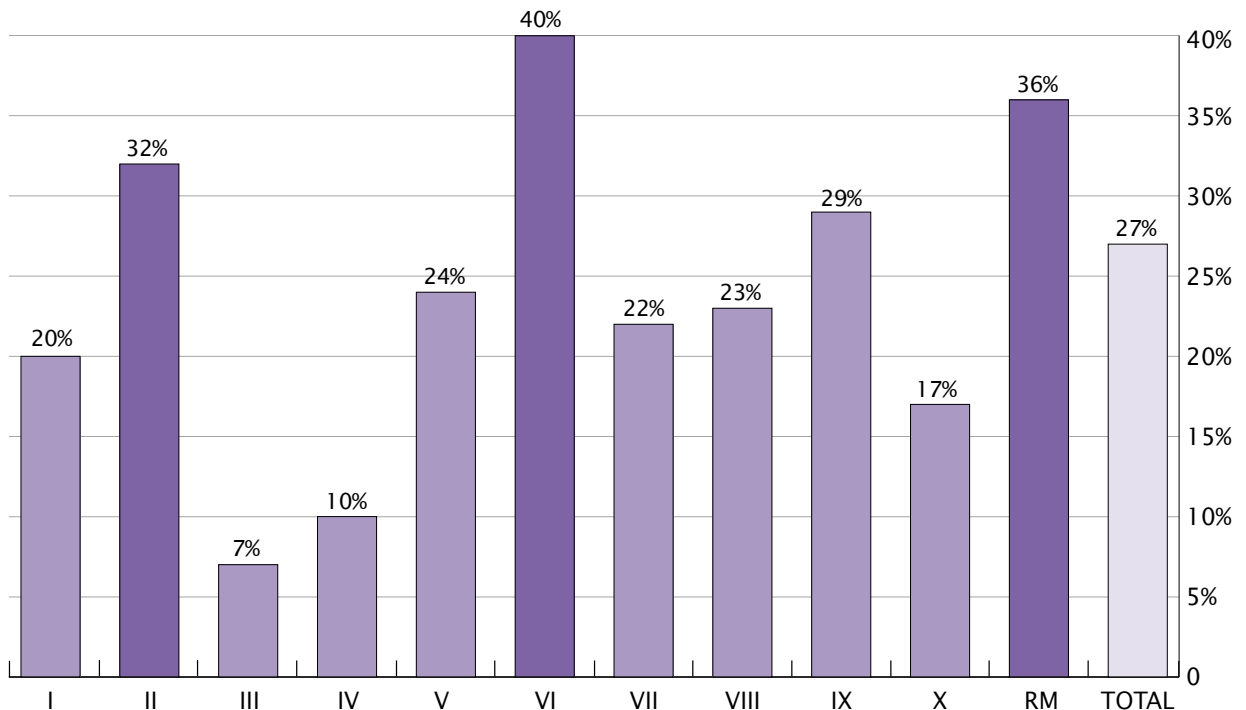
5. Intervención.

En el 71% de los campamentos de Chile hay alguna institución interviniendo. Ya sean las municipalidades, agencias del gobierno o instituciones como el Hogar de Cristo o Un techo para Chile. El otro 29% corresponde a campamentos que no tienen ninguna apoyo para superar su situación o para mejorar sus condiciones de vida. En este contexto, se vuelve una necesidad prioritaria aumentar la intervención

a la totalidad de los campamentos.

La intervención muestra diferencias significativas a nivel regional. Por una parte aparecen regiones como la X en donde los campamentos sin intervención sólo alcanzan al 10% del total; por otra se observan los casos de regiones como la VI y la RM que mantienen más de un tercio de sus campamentos sin ningún tipo de atención.

PORCENTAJES DE CAMPAMENTOS SIN INTERVENCIÓN



CONCLUSIONES

Aunque este primer avance de los resultados del CNC-02 aún no nos permite caracterizar en profundidad las características habitacionales, demográficas, sociales y culturales de los campamentos en Chile, si nos permite trazar algunas conclusiones básicas.

En primer lugar, se observa que los campamentos son tan urbanos como rurales, lo que obliga a reformular los instrumentos de medición y detección, ya que la pobreza rural es comúnmente desdramatizada frente a la urbana por su carácter tradicional y campesino.

En segundo lugar, los campamentos se concentran sobre todo en la zona sur del país, particularmente en la VIII región, que aparece como el nuevo núcleo de la pobreza nacional. La VIII región, especialmente la provincia de Concepción, ha experimentado uno de los crecimientos más explosivos del país. Como lo muestra el CNC-02, igual de explosivo es la cantidad de familias habitando en asentamientos precarios. Es menester monitorear, analizar y solucionar esta situación para no repetir la irreversible correlación entre crecimiento urbano y segregación tan propia de la ciudad latinoamericana.

En tercer lugar, los datos muestran que en la zona norte del país se encuentra los campamentos en peores condiciones habitacionales y materiales, lo que obliga a focalizar los esfuerzos.

En cuarto lugar, emerge la realidad de los microcampamentos. Casi la mitad de los campamentos catastrados poseen menos de 20 viviendas. Estos campamentos, dado su tamaño, sólo acogen al 11% de los habitantes de campamentos del país, pero es sin lugar a dudas un fenómeno habitacional sorprendente. Por una parte son asentamien-



tos con mayor diseminación, menor publicidad y con mayores posibilidades de quedar confundidos en la trama urbana o el paisaje rural, lo que se resuelve en menor intervención. Por otra parte, en la medida que la pobreza y el allegamiento se reduce en el país, y en la medida que los terrenos potencialmente ocupables para campamentos se reduzcan por el crecimiento urbano, es muy probable que los campamentos tiendan a mantener magnitudes de menor escala. En este sentido, los microcampamentos pueden ser una realidad creciente y convertirse en la nueva forma de la precariedad habitacional en el país. Sin duda este primer informe abre más interrogantes que las que contribuye a cerrar. El trabajo con los datos del catastro recién comienza y la tarea de comprender la realidad de los asentamientos precarios es enorme. En este sentido, queremos dejar enunciadas algunas preguntas que surgen a partir de los datos: ¿Qué campamentos logran estabilizarse y consolidarse en el tiempo?, ¿Qué caracteriza a aquellos que logran pronta solución a su problema habitacional?, ¿Depende del nivel organizacional del asentamiento, de la cantidad de familias en él o de su localización?, ¿Cuáles son las características de los microcampamentos?, ¿Cuáles son las características de los macrocampamentos?, ¿En qué tipo de campamentos se encuentran las peores condiciones materiales?, ¿En cuáles se encuentran las mejores?. Y sobre todo ¿Cómo intervenir eficazmente para mejorar las condiciones de vida de las personas que habitan en campamentos?.

Esperamos que los datos del catastro permitan responder éstas y otras preguntas, y a través de esto, contribuyan a solucionar el drama de los asentamientos precarios.