

Spring 2015

# Marginalidad y oportunidad: El caso del Vergel Alto y las políticas habitacionales en Chile

Ellie Driscoll

Follow this and additional works at: [https://digitalcollections.sit.edu/isp\\_collection](https://digitalcollections.sit.edu/isp_collection)

 Part of the [Community-Based Research Commons](#), [Family, Life Course, and Society Commons](#), [Inequality and Stratification Commons](#), [Place and Environment Commons](#), [Politics and Social Change Commons](#), and the [Urban Studies and Planning Commons](#)

---

## Recommended Citation

Driscoll, Ellie, "Marginalidad y oportunidad: El caso del Vergel Alto y las políticas habitacionales en Chile" (2015). *Independent Study Project (ISP) Collection*. 2134.  
[https://digitalcollections.sit.edu/isp\\_collection/2134](https://digitalcollections.sit.edu/isp_collection/2134)

This Unpublished Paper is brought to you for free and open access by the SIT Study Abroad at SIT Digital Collections. It has been accepted for inclusion in Independent Study Project (ISP) Collection by an authorized administrator of SIT Digital Collections. For more information, please contact [digitalcollections@sit.edu](mailto:digitalcollections@sit.edu).

**Marginalidad y oportunidad: El caso del Vergel Alto y las políticas habitacionales en Chile**

Ellie Driscoll

Chile: Identidad Cultural, Justicia Social y Desarrollo Comunitario

Spring 2015

Consejero: Nahuel Quiroga

Directores: Víctor Tricot, Eduardo Urzúa y Karina Bilbao

## **Abstracto**

This investigation explores the relative success of Chilean housing policy in addressing and resolving the country's urban slums. The investigation is grounded in the theory of marginality in Latin America, a theory that argues that the development and industrialization of Latin America in relation to the global north concentrated power in a small but dominant upper class and created social, political and most importantly economic systems that perpetuate the internal and external domination of the region. These relationships result in the permanent conditions of urban underdevelopment and social, political, and economic marginalization present in Chilean slums.

Over the last seventy years Chile has worked to resolve the country's slums through programs based primarily in subsidies for public housing projects, a policy that has been largely deemed a success. This investigation examines the application of these programs and the relationship between the state and slums in the case of the community Vergel Alto in the city of Valparaíso. It documents that instead of state support, the inhabitants of Vergel Alto have experienced decades of inadequate housing conditions, conflict with the authorities and abandonment. The reality encountered in Vergel highlights important deficits in the housing policies of the past including the lack of comprehensive intervention, their paternalistic nature and their almost exclusive focus in slums' physical components.

This investigation considers the unique state intervention in Vergel after the devastating fire of 2014 and the community's work to create internal development as a possible alternative to the subsidies and reconstruction without citizen participation that have characterized past interventions. This work uses this model to suggest that eradicating Chile's slums require a more holistic solution, one which takes into account their roots in economic, political and social factors in works with community members in a democratic and participatory fashion.

## Índice

Abstracto.....	2
Agradecimientos.....	4
Introducción.....	5
Marco Teórico.....	7
La Teoría de la marginalidad.....	7
La Marginalidad Manifestado en Chile: La historia de viviendas informales.....	9
Las políticas habitacionales: la búsqueda para una solución.....	11
Metodología .....	16
Capítulo Uno: Introducción al caso del Vergel Alto .....	18
Capítulo Dos: La relación histórica entre el Vergel y el Estado y la aplicación de las políticas habitacionales.....	20
Capítulo Tres: El incendio que cambió todo .....	23
Capítulo Cuatro: El incendio y un nuevo camino.....	27
Capítulo Cinco: El desarrollo comunitario para salir adelante.....	30
Capítulo Seis: Una visión para el futuro.....	32
Conclusión.....	34
Bibliografía.....	37
Apéndice .....	40

## **Agradecimientos**

Primeramente, me gustaría agradecer a mi familia de Valparaíso. Les agradezco por todo su apoyo, ayuda y cariño y por el tiempo que hemos pasado juntos. A mí mamá, Wiwi, le agradezco por todo su paciencia conmigo, por enseñarme tanto, por introducirme al tema de los campamentos, por toda la comida rica que me ha preparado, y por haciéndome sentir cómoda en Chile desde el primer día. A mí papá, Sergio, le agradezco también por haciéndome sentir cómoda y por las conversaciones buenas que hemos tenido. Y a mí hermano, Felipe, le agradezco por tu amistad y por ayudarme aprender hablar chileno. Mi familia ha sido uno de los mejores partes de mi tiempo en Chile y por esto, no puedo agradecerles suficiente.

También quiero agradecer a todos de SIT, Víctor, Karina, Eduardo y los profesores Miguel y Virna por el apoyo y ayuda de cada uno. Muchas gracias a Víctor y Karina por todo su ayuda con mi indecisión y mi tema y por todo su trabajo durante este programa. Le agradezco a Miguel por introducirme a la historia de los campamentos y a Virna por mostrarme los lados diferentes de la ciudad.

Quiero agradecer profundamente a mi consejero Nahuel Quiroga. Gracias por guiarme a través de los temas y conceptos de mi trabajo. Su ayuda en conseguir fichas académicas, entrevistas y en entender los campamentos y el concepto de marginalidad fue inestimable. En este ramo también quiero agradecer a todos del espacio Santa Ana por darme la bienvenida y ayudarme también en conseguir las entrevistas.

Finalmente, quiero agradecer a todos los que entrevisté. Les agradezco por su paciencia, su tiempo y su ayuda en realizar este trabajo. Le agradezco en particular a Jimmy Martínez por todo su ayuda en conocer el Vergel. Este trabajo sería mucho más incompleto si ni fuera por él.

## Introducción

En la ciudad de Valparaíso existen dos ciudades distintas. Hay un Valparaíso formal que baja desde Avenida Alemania, con el comercio del puerto, bancos, malls, zonas turísticas y proyectos de inversión. Es la ciudad comercial y desarrollada, la ciudad legal, regularizada y reconocida. Pero también existe el Valparaíso en los altos de los cerros y las quebradas, en que se vive otra realidad. Allí se encuentra la ciudad informal, ilegal, e ignorado, que ocupa terrenos ilegalmente tomado de otros. Estos sectores, conocidos como “los campamentos,” a diferencia con la ciudad formal, no tienen acceso a la infraestructura urbana o servicios básicos como agua potable o alcantarillado. Viven en condiciones precarias que no aparecen en las postales de la ciudad. Pero de estas dos realidades juntas, Valparaíso toma forma. Está compuesta tanto de casas victorianas majestuosas como casas de madera ligera, tanto de comercio global como pobreza extrema y tanto del sector legal como los sectores de ilegalidad aceptada.

Este fenómeno no es único de Valparaíso. En otras ciudades de Chile y el mundo, se encuentra la dualidad del desarrollo y subdesarrollo urbano coexistiendo en el mismo territorio. Contienen ambos concentraciones de riqueza y condiciones de alta pobreza con faltas de servicios de los más básicos. Esta dualidad y la existencia de condiciones precarias de vivienda muchas veces son aceptadas como “un fenómeno inevitable e incontrolable.” (Hardoy, 1983, p.66) Son vistos como consecuencias naturales de la urbanización e industrialización. Pero en el fondo, cada sociedad define sus propios “límites éticamente tolerables de los diferenciales de riqueza y de ingreso entre las clases.” (Kaztman, 2002, p. 51) Los sectores ilegales y condiciones de vivienda inadecuadas existen porque la sociedad les permite existir.

Valparaíso demuestra un extremo en este límite. Mientras las condiciones de subdesarrollo son un fenómeno global, en Valparaíso, el contraste entre la ciudad formal e informal es especialmente marcado. “Los campamentos” o asentamientos en terreno tomado son una característica oscura de la ciudad. Llenan las quebradas y los cerros de la V región. Estos mismos cerros con pendientes altas y quebradas que componen la ciudad exageran las dificultades de acceder y construir servicios básicos y la cantidad viviendas en zonas riesgosas.

Este trabajo surgió desde las observaciones de este lado de Valparaíso y el conocimiento de que en la famosa ciudad puerto existe una población reconocida que no tiene acceso a viviendas dignas y servicios básicos. Me llamó la atención de que hay reconocimiento casi universal de que hay un gran población que no tienen otro opción aparte de ilegalmente ocupar territorio y vivir en casas autoconstruidas. Cómo describe Katzman y Hardoy, la ciudad y la sociedad permiten estas poblaciones existir en estas condiciones de ilegalidad e indignidad. De estas observaciones surgieron las preguntas siguientes: ¿que genera los campamentos y las condiciones que allí se encuentran? ¿cuánta desigualdad vamos a permitir? ¿Y si quisiéramos crear una sociedad más igual y mejorar las condiciones precarias, como lo haríamos?

El objeto del trabajo busca investigar las políticas públicas de bienestar, en particular las políticas habitacionales, como una respuesta posible a estas preguntas y las problemáticas que presentan los campamentos. Con las políticas habitacionales, el Estado de Chile ha trabajado para disminuir la desigualdad producida en el ámbito construido. Este trabajo, por lo tanto, investiga la aplicación de las políticas habitacionales en el caso de un campamento específico en Valparaíso, **El Vergel Alto**, para analizar cómo el Estado de Chile ha abordado el tema de los campamentos y el éxito relativo de sus estrategias. Busca considerar los logros y limitaciones de la política habitacionales en este caso concreto. También considera cambios potenciales y futuras estrategias para solucionar las condiciones inadecuadas de vivienda y crear un futuro mejor.

## Marco Teórico

Chile, y América Latina en general, está plagado de desigualdad. El continente, en el último siglo, se ha desarrollado económicamente, industrialmente y entrando al mercado global. Sectores de la población se han beneficiado de este proceso, generado, en ciertos casos, niveles enormes de riqueza. Otros sectores, sin embargo, han quedado fuera del proceso de desarrollo económico, sin acceso a oportunidades de trabajo, educación, viviendas estables, participación política y más. En “La marginalidad urbana,” Diego Robles Rivas presenta una teoría para explicar estas relaciones de desigualdad y marginación política, económica, física y social que han definido la realidad contemporánea de la región. Robles pone la falta de las relaciones de marginalidad o de las discrepancias relativas de poder en relaciones distintas, en la manera en que América Latina se ha desarrollado en relación con los centros globales de poder, replicando los sistemas políticos, económicos y sociales en un contexto de dependencia. Robles sostiene que estos sistemas han permitido a la clase tradicionalmente dominante en América Latina dominar estos poderes, generando y manteniendo las condiciones de marginalidad. Por lo tanto, sólo cuando se cambian los sistemas que forman la base de la sociedad, se podrá cambiar estas condiciones de marginalidad. (Robles, 1983, p. 87-104)

Robles asegura que la expansión de las ciudades principales en América Latina coincidió con un proceso de concentración del poder económico, político y cultural. La consolidación de poder junto con la expansión urbana tenía como consecuencia mecanismos de marginación en formas territoriales y funcionales. Estos mecanismos toman una forma visible en los sectores urbanos subdesarrollados y dependientes conocidos como callampas, favelas, conventillos y más. (Robles, 1983, p.88) Robles mantiene que, aunque los sectores populares se manifiestan de maneras diferentes en los distintos países, las problemáticas de los sectores populares están ligadas con el subdesarrollo urbano. La existencia de las problemáticas del sector popular, entonces, es un problema de naturaleza estructural que por lo tanto está basado en el desarrollo urbano. Él sostiene que las manifestaciones de subdesarrollo urbano versus desarrollo urbano tienen raíces en la situación de dependencia establecida entre países económicamente débiles, que dependen de la exportación de materias primas en vez de industrias propias. La dependencia económica de estos países han significado que sólo las minorías privilegiadas han tenido oportunidades de acceder a la innovación tecnológica y la

modernización, permitiéndoles concentrar el poder económico, cultural y político. Mientras tanto, los países de la región en el último siglo experimentaron grandes niveles de migración rural-urbana, provocando la expansión de los centros urbanos. Esta expansión creaba altos niveles de mano de obra disponibles, sobrepasando el crecimiento industrial. (Robles, 1983, p.89) La sobrepoblación disponible para trabajar genera ocupaciones marginales, caracterizados por sus bajos ingresos y permanente inestabilidad. (Robles, 1983, p. 90)

Robles también sostiene que la industrialización en América Latina no fue iniciada por un proceso interno de desarrollo sino motivado para satisfacer la demanda de bienes de consumo de la nueva población urbana. Esta forma de industrialización, permite a los sectores dominantes de la población tener influencia decisiva sobre las fuerzas de trabajo y la formación de la estructura ocupacional y tiene la característica de ser excluyente. Incorpora pocos sectores de la población al sistema productivo mientras excluye una mayor cantidad de otros. También se sostiene que la expansión de la industria manufacturera en América Latina está ligada a los centros hegemónicos mundiales, los cuales han desarrollado una economía de sobreexplotación que subordina las industrias de menor desarrollo (1983, p.90) Internamente el sector moderno, con la concentración de poder, obliga a las industrias a expulsar fuerzas de trabajo. Estos mecanismos de dominación determinan las condiciones de ellas, tanto las formales como las marginales. (1983, p. 91)

La industrialización basado en exportaciones, no genera desarrollo en la región. Sino que ha resultado en la dependencia de los países con los centros hegemónicos mundiales, generando un sistema imperialista a través de “una oligarquía nativa y el empobrecimiento de las masas desposeídas, que no han tenido acceso real a la propiedad, ni la gestión de empresas, es decir, han sido marginadas de todo tipo de participación efectiva.” (Robles, 1983, p. 91) Estas condiciones, asegura, reclaman una redefinición de los sistemas políticos y económicas que incorporen mayores niveles de participación para integrar los sectores marginados al resto de la sociedad. Sin la reforma de los sistemas políticos, económicos y sociales, y mientras existan las condiciones de los procesos de dependencia y subdesarrollo, la marginalidad seguirá siendo una realidad inevitable. (Robles, 1983, p. 92)

Afortunadamente, el autor no nos deja sin sugerir un ejemplo de para el futuro. Nos ofrece las organizaciones comunitarias de los pobladores como un modelo más participativo de establecer una comunidad urbana. (1983, p. 102) En oposición a los

modelos globales que forman las condiciones de dominación, son organizaciones de pobladores en América Latina que han creado comunidades basados en la participación comunal, el trabajo solidario y la ayuda mutua. (Robles, 1983, p. 103) Estos principios de ayuda mutua y colectivismo forman otra visión de una comunidad: una en que el poblador tiene oportunidades de participación y de ser “apoyada en sus organizaciones, actividades sociales e individuales, en sus aspiraciones de libertad y realización personal.” (Robles, 1983, p. 104) Sugiere, entonces el cooperativismo como una alternativa para quebrar las sistemas de dominación social, cultural, política y económica para generar una sociedad con más igualdad y justicia.

### **La Marginalidad Manifestada en Chile: La historia de viviendas informales**

Las condiciones de marginalidad que describe Robles toman una forma concreta en la historia de las viviendas informales en Chile. A partir de la década de 1930, Chile experimentó una gran depresión económica provocada por la baja demanda del salitre, la que había formado la base económica del país. La depresión económica motivó una gran migración interna hacia las ciudades principales. Grandes sectores de la población se trasladaron a estas ciudades en busca de fuentes laborales. El proceso de migración rural-urbano de los años 30 fue fomentado también por la industrialización del país que empezó en la misma década y que generó trabajos industriales en zonas urbanas. En pocos años, miles de familias llegaron a las ciudades principales buscando nuevas oportunidades laborales y un futuro mejor. Pero no fueron capaces de absorber las olas de migración que llegaron sin recursos o redes de protección. Por lo tanto, muchos migrantes fueron dejados sin otra opción de auto-construir viviendas en las periféricas. (Ministerio de Vivienda Urbana, 2013. p.12) Estas viviendas que caracterizaron las décadas 1930-1950 fueron denominadas “las callampas,” definidas por la manera rápida y espontánea en que trabajadores sin medios para obtener viviendas regularizadas las construyeron en terrenos en y alrededor de las ciudades. (MINVU, 2013 p. 12) El número de callampas creció rápidamente durante este periodo, con una estimación de 75.000 familias viviendo en la periferia de Santiago en 1952. (MINVU, 2013, p.13)

Al final de la década de 1950, la forma de ocupación irregular del suelo urbano se transformó en el fenómeno conocido como “tomas de terreno.” A diferencia de las callampas, las tomas de terreno fueron el producto de acciones organizadas de los

pobladores con la intención de negociar con el Estado para radicarse en los terrenos que seleccionaron. (MINVU, 2013, p.13) Grandes grupos de familias, juntos y frecuentemente dirigidas por un partido político tomaban por sorpresa a las autoridades y al propietario en un acto único para construir una población irregular. (de Ramón, 2014, p.13) Las tomas, en comparación con las callampas eran no sólo una forma de establecer una vivienda sino también un acto político bajo la lógica de la reivindicación y los derechos de integración social a la ciudad y sus beneficios. (MINVU, 2013, p.13-14) Creaban organizaciones internas para proveer, en una forma colectiva, educación y necesidades básicas a las comunidades. Con esta lógica de reivindicación y participación social, las tomas formaron importantes actores políticos de la época y constituyéndose apoyo esencial para el gobierno de Salvador Allende. (Vicente Espinoza, 1998)

Las tomas de terreno como fenómeno político cambiaron radicalmente con el golpe militar. Durante la dictadura, fueron sujetos de represión fuerte por su identificación con la izquierda, frenando mucho el movimiento comunitario y colectivo que nació durante la Unidad Popular. (Cortez, 2014)

En los fines 1980 empezaron a aparecer una nueva forma de habitación irregular, los que son conocidos actualmente como “campamentos.” Los campamentos como forma de asentamiento han seguido hasta el día de hoy. Son definidos, según el catastro de 2011 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, como “asentamientos preferentemente urbanos, de más de ocho familias que habitan en posesión irregular un terreno, con carencia de al menos de uno de los tres servicios básicos (electricidad, agua potable y sistema de alcantarillado) y cuyas viviendas se encuentran agrupadas y contiguas” (MINVU, 2013 p. 23) En 2011 el gobierno de Chile, en el Catastro de Campamentos identificó 675 campamentos en el país, con 27.378 familias o 83.863 personas. (MINVU, 2013 p. 28) La región de Valparaíso es donde está la mayor cantidad de ellos: en 2011, había 146 campamentos y una estimada 7.531 familias en la región. En la ciudad de Valparaíso existían 57 campamentos y 2.037 familias. (MINVU, 2013, p. 97)

Los campamentos de Valparaíso son distintos no sólo por su cantidad, sino también por cómo han nacido. En diferencia de las tomas de acción colectiva que son caracterizaron la región Metropolitana, los campamentos porteños se han ido construyendo por acciones familiares o de pequeños grupos. (Pino & Ojeda, 2013, p. 123) Familias han tomado terreno poco a poco, consolidándose en incremento. En esta forma, la ciudad de Valparaíso ha crecido, llenando los cerros y quebradas, construyendo comunidades en

áreas precarias o en zonas de riesgo, lejos de la infraestructura que satisfaga las necesidades de una población urbana. Los campamentos de Valparaíso son un ejemplo de la marginalidad que expone Robles. Muestran que existe un sector de la población quienes, como él describe, son negados a un mayor acceso a empleos estables, son obligados a ubicarse en la periferia o en terrenos riesgosos, y que forman la ciudad subdesarrollada por las estructuras económicas y políticas que dominan el país.

### **Las políticas habitacionales: la búsqueda para una solución**

Según el pensamiento de Robles, las condiciones de marginalidad en que viven los habitantes de los campamentos sólo puede cambiar si los sistemas económicos, políticos y sociales tradicionales cambian. Mientras exista una consolidación de poder y sistemas de explotación laboral, los campamentos son una realidad inevitable. Sin embargo, enfrentado con la realidad de las viviendas informales, el gobierno de Chile ha desarrollado una serie de programas habitacionales para tratar de corregir los defectos de estos sistemas. Como son las políticas habitacionales y urbanas “constituyen el modo que el Estado tiene de regular la riqueza socialmente producido en el ambiente construido.” (Sepúlveda & Fernández, 2006, p.2) El Estado desmercantiliza la vivienda y servicios habitacionales con fines sociales para “reducir el conflicto-potencial o real- que la existencia de pobreza urbana acarrea, en busca de un impacto positivo en la gobernabilidad urbano. (Sepúlveda & Fernández, 2006, p. 38) Las políticas habitacionales entonces representan una manera de trabajar dentro de los sistemas que causan las condiciones de marginalidad para tratar de modificar los resultados.

Las políticas habitacionales del Estado empezaron como una respuesta al surgimiento de las callampas de 1930-1950. Al final de los años 1950, adoptó la Ley del Plan Habitacional (31-07-1959) para aumentar la producción de viviendas. La Ley de Plan Habitacional se estableció la Corporación de Vivienda, convirtiendo el Estado en un productor de viviendas. Vio las callampas como el resultado de una déficit de acceso a viviendas regulares en las zonas urbanas que podría ser solucionado con el aumento de viviendas urbanas. (MINVU, 2013, p.13)

Después de 1964 y el surgimiento de las tomas de terreno, el Estado buscaba no sólo dar soluciones materiales, sino también buscar integrar a los más pobres a la ciudad. El gobierno de Eduardo Frei Montalva quería crear una política que respondería a

reivindicaciones urgentes y aumentaría la integración institucional de los marginales urbanos. (Sepúlveda & Fernández, 2006, p. 88) En esta línea, creó el Plan de Ahorro Popular (1964-1970), un plan pensado para incentivar el ahorro para la vivienda con líneas de acción que incluyeron la provisión de un sitio demarcado sin urbanización y un departamento de aproximadamente 45 metros cuadrados. Este Plan también creó la Operación Sitio, que entregaba lotes semiurbanos a las personas en las tomas y otras condiciones habitacionales críticas. El Plan de Ahorro Popular empezó con grandes expectativas; sin embargo en la práctica no podía satisfacer las demandas para viviendas que había y resultó en la segregación espacial y la institucionalización de las malas condiciones de vida. (MINVU, 2013, p.13)

El gobierno de Salvador Allende amplificó los objetivos habitacionales de integración y vivienda estable del gobierno anterior. Su política tenía el propósito de “eliminar el déficit habitacional... sin pretender recuperar el costo que le significaba la construcción de las unidades.” Fue basado en la noción de que la vivienda es un derecho para todos, que todos tienen el derecho de ser integrados y participar en la ciudad a partir de una vivienda digna y con el objetivo de que cada familia “llegue a ser propietaria de su casa.” Buscaba revertir las tendencias segregativas hacia las periferias urbanas con acciones orientadas a la remodelación de barrios sin expulsar a los residentes. (Sepúlveda & Fernández, 2006, p. 88) Con estas metas, el gobierno se embarcó en la construcción masiva de viviendas y programas para regularizar los sitios de los campamentos, entregar agua potable, eliminar aguas servidas y prestar capacidades constructoras. (Palma & Sanfuetes, 2014, p. 49)

Esta política habitacional cambió radicalmente con el Golpe del Estado y la dictadura de Pinochet. Por la afiliación política con la izquierda que tenían las tomas de terreno, Pinochet se enfocó a erradicar las ocupaciones ilegales y disminuir el número de tomas y el número de familias que los habitaban. Esta estrategia tuvo la consecuencia de aumentar el número de familias ‘allegadas’ que no tenían la opción de tomar terreno pero tampoco tenían los recursos para arrendar o comprar su propia vivienda. (MINVU, 2013, p.14) En conjunto con su objetivo de reducir las tomas de terreno, formó un nuevo modelo de política habitacional “centrada en el instrumento de subsidio a la demanda y su complemento con el ahorro y crédito” con el “Programa de Vivienda Básica” (MINVU, 2013, p.14) En este modelo, el Estado ayudaba a familias con subsidios directos, en tanto los bancos privados lo aumentaban con financiamiento suplementario, creando una forma en que “la construcción y el financiamiento de vivienda quedarían a cargo del sector privado y

el gobierno sólo actuaría como facilitador.” (Sepúlveda & Fernández, 2006, p.88) El modelo también liberalizó el mercado del suelo y entregó subsidios para la compra de vivienda para reactivar la economía a través de la construcción de viviendas nuevas. (Sepúlveda & Fernández, 2006, p. 88) En esta línea entre 1979 y 1985, se reubicó gran parte de las tomas de terreno de la época anterior, trasladando familias a conjuntos de vivienda social en las periferias de la ciudad. También trabajó para radicar las tomas en su sitio a través de la entrega del título de dominio y la construcción de unidades sanitarias compuesta por un baño y un espacio para cocina. (MINVU, 2013, p.14)

Con el retorno a la democracia en la década de 1990 el Estado siguió en el modelo desarrollado por el gobierno de Pinochet. Buscaba expandir la política de subsidio habitacional con un gran aumento en la construcción de viviendas con la esperanza de reducir la cantidad campamentos que empezaron a surgir en los fines de los años 1980. Pero en vez de reducir el número de campamentos, ellos continuaban aumentando mientras la construcción de viviendas resultó en grandes zonas en las periferias de las ciudades de condiciones socioeconómicas desmejoradas y con insuficiente acceso a servicios urbanos. (MINVU, 2013, p.14) Frente a esta realidad, el Estado empezó a reconocer que el tema de los campamentos es no sólo un tema habitacional. Por lo tanto, buscaban crear una política más comprensiva para abordar necesidades más allá de su hábitat físico. En 1997, se creó el Programa Chile Barrio que, por primera vez en la política social del país, trascendió el enfoque sectorial para incorporar aspectos de salud, educación y acceso al empleo y vivienda con un enfoque local, a través de los gobiernos regionales y los municipios. (Sugranyes, 2005, p.48) Con el nuevo enfoque, Chile Barrio buscó generar oportunidades sociales y laborales para mejorar las condiciones de vida de las personas que vivían en los campamentos. En 2007, después de diez años de intervención de Chile Barrio el MINVU realizó una medición que mostró una disminución significativa en el número de campamentos (MINVU, 2014, p.6)

Usando estos hallazgos, se creó un nuevo programa “la Línea de Atención de Campamentos” (LAC) para “finalizar integrando los campamentos a la atención regular del MINVU.” (MINVU, 2013, p.15) El LAC, en comparación con Chile Barrio, se enfocó sólo en la parte físico espacial de los campamentos en vez de mezclar componentes físicos, socioculturales y político-económicos. (Telias, entrevista) Se entregó atención principalmente a los habitantes de campamentos que no habían sido beneficiados por los programas anteriores, atendiendo aproximadamente 12.500 familias entre 2007-2010. Pero

a pesar de los esfuerzos de LAC, el Catastro de 2011 encontró 657 campamentos con 27.378 familias habitando en ellos. (MINVU a, 2013, p.15)

Por lo tanto, aunque el LAC fue creado con la idea de que la línea de atención especial a los campamentos dejaría de existir, como resultado de los encuentros del Catastro, el Estado creó la Secretaría Ejecutiva de los Campamentos dentro del MINVU para dirigir un nuevo Plan Integral de Campamentos. El Plan Integral busca trabajar con el sector privado para entregar beneficios habitacionales, mayoritariamente en la forma de subsidios habitacionales para ayudar a familias a salir de los asentamientos, dejando nuevos espacios públicos y equipamientos comunitarios. (MINVU, 2013, p.15) El trabajo del Estado continúa hasta hoy en esta línea con el objeto de entregar soluciones habitacionales de calidad a los sectores vulnerables y mejorar la calidad de vida de los que viven en barrios vulnerables a través del fortalecimiento de organizaciones comunitarias e infraestructura de viviendas. (MINVU b, 2014, p.364) El MINVU trabaja con los campamentos identificados en el Catastro de 2011 para formar un plan de intervención a través de una mesa de trabajo con el conjunto de la organización comunitaria del campamento y el brazo operativo del Ministerio, los Servicios de Vivienda y Urbanización (SERVIU). El enfoque de las políticas de actualidad entonces, sigue siendo lo físico, para atender la parte estructural de los campamentos con la meta de que todas las familias tengan una vivienda a partir de la radicación por urbanización, radicación por proyectos habitacionales o relocalización. (MINVU b, 2014, p.363-365 )

Muchos han considerado la política habitacional en Chile muy exitosa, sobre todo los programas de subsidios habitacionales. Otros gobiernos América Latina han imitado el modelo de subsidio habitacional para abordar las condiciones similares de asentamientos que enfrentan. (Rodríguez & Sugranyes, 2004, p.2) Estos programas han mucho con inversiones públicos y privados, han construido una gran cantidad de viviendas para disminuir la déficit de ellas. Entre 1980 y 2000, el Estado junto con el sector privado construyó 202 mil unidades de viviendas sociales en Santiago sólo, entregando soluciones a un millón de personas. (Rodríguez & Sugranyes, 2004, p.14) Con las estrategias de la regularización y relocalización, entre 2011 y 2014, cerró 122 campamentos con 3.847 hogares. (MINVU a, 2013, p.8) Sin embargo, las políticas habitacionales también han sido criticadas por construir viviendas sociales de mala calidad, por la segregación espacial que han generado, por romper redes sociales y comunitarias con la relocalización de personas y por no intervenir de una manera comprensiva. (Amarales, entrevista) Además, a pesar de

los 65 años de trabajo, las viviendas irregulares siguen siendo una realidad de los espacios urbanos. Existen, entonces, dos opiniones muy distintas en cuanto a las políticas habitacionales en Chile, una que las describe como ejemplar y exitosas y otra con grandes problemáticas y fracasos.

Dado las posiciones opuestas del éxito de las políticas habitacionales en Chile, este trabajo examina el caso de un campamento en Valparaíso, El Vergel Alto, para explorar un ejemplo de cómo han sido aplicadas estas políticas y cómo han funcionado para mejorar las condiciones de los campamentos. El objetivo de este trabajo es dar una muestra de las relaciones entre el Estado y los campamentos a través de la historia de un caso específico. Buscan investigar si las políticas habitacionales han podido, como es su propósito, corregir las condiciones que surgen de las relaciones de marginalidad y si existen cambios o estrategias diferentes para mejorarlas.

## **Metodología**

Realicé la investigación para este proyecto entre el 3 y el 23 de mayo de 2015 en la ciudad de Valparaíso, Chile. Durante la investigación, realicé una serie de entrevistas, llevadas a cabo en el Espacio Santa Ana en el Cerro Cordillera de la ciudad, la Biblioteca Gutenberg, también en el Cerro Cordillera, en el Vergel Alto y en las oficinas del MINVU y del Ministerio del Interior en Valparaíso.

Para empezar, investigué fuentes académicas y publicaciones gubernamentales para familiarizarme con el marco teórico, la historia de los campamentos y asentamientos en Chile, la historia de las políticas habitacionales en el país y en América Latina, las políticas de actualidad, críticas y más. Después de orientarme en este tema con fuentes académicas y gubernamentales, empecé las entrevistas. Primero, entrevisté a Jimmy Martínez, un geógrafo y miembro del comité de vivienda de Valparaíso que está activo en el proceso de instalar infraestructura de agua y alcantarillado y regularizar los lotes en el Vergel. Martínez me dio un panorama de los casi cuarenta años de la historia del Vergel, sus interacciones con el Estado y la municipalidad de Valparaíso, y los deseos de la comunidad en cuanto a la reconstrucción después del incendio de 2014. Visité con él el Vergel para conocerlo. Con su ayuda, tenía la oportunidad de recorrerlo de una manera más auténtica y eficaz. En la primera visita conocí las viviendas en altura que el Estado construyó al lado del campamento, la calle principal, el centro comunitario y las dos sectores de él. Vi el proceso que tiene la municipalidad para entregar agua a los vecinos y conocí la panadería. También tuve la oportunidad de entrevistar y hablar con varios miembros de la comunidad. Entrevisté a Armando, un miembro del comité de vivienda que llegó al Vergel en el año 1990; Marinez Oruz Cóloga, la delegada del comité de vivienda del sector de arriba del Vergel y que llegó hace tres años; Valeria Bart que lleva 25 años en el Vergel y que no participa en el comité de vivienda; y Víctor Campus, panadero, nacido en la comunidad. La próxima semana regresé al Vergel donde pasé la mañana en la panadería y entrevisté a Yerko Gonzalez, el vicepresidente del comité de vivienda. Con las entrevistas, recibí las opiniones y conocí las historias de una gama de personas: unas que llevan mucho tiempo en la comunidad, otras que llevan menos, unas que son muy involucrados con el comité de vivienda, otra que no participan para tener una visión y entendimiento más amplio de sus perspectivas, de la relación que ha tenido con el Estado y su trabajo en la actualidad.

Sumé a las entrevistas a Yasna Amerales de la Red Hábitat, una red de cooperativas de vivienda en Santiago y Valparaíso, para tener otra perspectiva de quienes trabajan con el tema de las condiciones y políticas habitacionales en Chile, sus éxitos y limitaciones y una visión para el futuro. Finalmente, entrevisté a dos representantes del Estado: Mónica Telias del Ministerio de Vivienda Urbana en Valparaíso y Osvaldo Bizama Calzia de la Delegación Presidencial para la Reconstrucción de Valparaíso. Ambos trabajan con la intervención gubernamental que está tomando lugar en el Vergel. Telias y Bizama ofrecieron la oportunidad de entender mejor las intervenciones gubernamentales y las políticas habitacionales, las metas del Estado, lo que ellos consideran logros y desafíos y cómo piensan que las políticas y estrategias del Estado van a cambiar en el futuro.

Hice las entrevistas de una manera semi-estructurada. Explicué mi proyecto y empecé con una pregunta general para orientar la conversación. Durante la entrevista, usé varias preguntas pre-preparadas para enfocar la conversación en temas específicos pero también dejé que fluyeran las preguntas espontáneamente. Las entrevistas duraron entre 25-50 minutos. Las grabé para guardar la información y poder revisarlas después. Con la ayuda de las grabaciones, después de las entrevistas, usé la información para reunir la historia del Vergel y su relación con el Estado y analizarlo en el contexto del marco teórico.

A pesar de mis intenciones de tener un entendimiento amplio y equilibrado de las políticas habitacionales y el desarrollo del Vergel, creo que mi proyecto tiene algunas limitaciones. No incorpora el punto de vista del SERVIU, el brazo operativo del MINVU o de la municipalidad. Con estos puntos de vista, creo que tendría respuestas más claras y concretas a algunos de los sentimientos de abandono de las personas del Vergel. También, me gustaría haber tenido la oportunidad de recorrer esta comunidad para haber podido conversar con más los vecinos y conocerlos mejor. Finalmente, me gustaría haber tenido la oportunidad de conversar con un representante del MINVU en un nivel nacional para entender mejor la dirección en que van las políticas habitacionales en el futuro.

## Capítulo Uno: Introducción al caso del Vergel Alto

El Vergel Alto es una comunidad ubicada muy arriba en los cerros de Valparaíso. Para llegar, uno tiene que subir por el Cerro la Cruz con calles de pendientes fuertes. Pasa por unos edificios altos de departamentos, y después, donde termina la calle pavimentada y la zona urbana, empiezan las casas y tiendas de las 89 familias que forman la toma o campamento del El Vergel.

El Vergel Alto, su nombre oficial, está dividido en dos partes. Las casas de la parte abajo del cerro son más aglutinadas, uniformes y con lotes de aproximadamente 10 metros cuadrados. En su parte de arriba, se nota que los lotes son más amplios y menos uniformes. Esta división no es sólo por su apariencia, sino también por su historia. La parte de abajo fue fundada en 1977 con algunas familias que construyeron sus 10 metros cuadrados con el patronato y el comité de vivienda que formaron. La parte de arriba fue fundada después del año 2010. Pero aunque las familias llevan diferentes tiempos en el Vergel, todos se trasladaron al Vergel por situaciones económicas que no les dejaron otra opción que construir casas de madera ligera y otros materiales en terreno tomado. Por lo tanto llegaron a la tierra que pertenece a La Armada de Chile, fuera de la línea urbana de la ciudad de Valparaíso y la tomaron para vivir.

El hecho de tomar tierra fuera de la ciudad y perteneciendo a La Armada la hace una situación muy particular. Muchos campamentos se han beneficiado del Decreto Ley 2695 que estipula las condiciones para regular la posesión de la pequeña propiedad raíz y para la constitución de dominio sobre ella. Después de cinco años, si los habitantes cumplen con los criterios, pueden regularizar las tierras tomadas. (Vásquez, 2015, p.153) El Estado también frecuentemente compra tierras privadas en que se ubica un campamento después de ser habitadas por un periodo de diez años (Martínez, entrevista). Pero la tierra de la Armada lleva una relación diferente con el Estado, haciéndose para el Vergel más complicada su regularización. Por lo tanto, tiene una historia mucho más larga, y continuando como toma de terreno por mucho más tiempo que el normal.

El Vergel es distinto también por su carácter rural. Cómo lo hacía notar Bizama de la Delegación Presidencial, que parece que esta comunidad no fuera parte de la ciudad, sino una zona rural. (entrevista) Muchas de las familias tienen animales de trabajo, sacan leña de las bosques en las quebradas cercanas para vender. (Martínez, entrevista) Este carácter rural está vinculado a la ubicación de la comunidad fuera del límite urbano en la

ciudad de Valparaíso. Aunque está conectado al cerro La Cruz, su territorio no es un territorio definido como urbano. Por ser una definición técnica genera preguntas sobre el rol del municipio y la relación que tiene con el resto de la ciudad.

Por las dificultades de su territorio los habitantes del Vergel fundaron su propio comité de vivienda en 1987. Desde la fundación del comité, se ha trabajado para dividir los lotes, definir su tamaño y manejar los problemas, discusiones, y temas alrededor de las viviendas dentro de la comunidad. Las familias del Vergel han visto sus avances durante años. Algunas familias tienen casas más estables que en el pasado o unidades sanitarias, y han reservado espacio comunitario para tener una cancha de fútbol, y una casa donde los niños de la comunidad puedan jugar.

Pero aparte de estos avances y a pesar de los años que llevan allí, las familias del Vergel todavía enfrentan condiciones inadecuadas de habitabilidad. No existen redes de agua potable ni alcantarillado. (Armando, entrevista) El agua que las familias tienen viene en camiones por parte de la municipalidad y el SERVIU que les entrega 2000 litros por casa cada semana en tanques. Pero según Armando, un miembro activo del comité de vivienda, el agua nunca alcanza para la semana. (entrevista) La calle principal no está pavimentada, entonces cuando pasan camiones, se cubre todo con una capa de polvo. (Martínez, entrevista) Esta comunidad también queda lejos del centro del Valparaíso, de los hospitales, colegios, y fuentes de trabajo. La ubicación del Vergel al margen de la ciudad contribuye a la falta de oportunidades de trabajo y al desarrollo de capacidades técnicas y económicas de los habitantes. (Martínez, entrevista) Además, fueron afectados por el incendio del 2014 en que por lo menos 25% de las casas se quemaron, dejando a los habitantes con nada. (Centro Comunitario Las Cañas; Centro Comunitario Las Huaitecas; Centro Comunitario El Vergel, 2015, p.7) Por lo tanto, como dice la señora Valeria Bart, “no es fácil vivir aquí. Es hermoso, pero no es fácil.” (entrevista)

## **Capítulo Dos: La relación histórica entre el Vergel y el Estado y la aplicación de las políticas habitacionales**

En los 65 años de trabajo en la línea de los asentamientos, el Estado ha documentado muchos logros y exitosos. Han construido miles de viviendas, entregado millones de pesos de subsidios y han propuesto esfuerzos para mejorar las condiciones habitacionales, regularizar tierras y relocalizar poblaciones, construir infraestructura sanitaria e integrarlos a las ciudades. (MINVU, 2015; MINVU b, 2014, p. 366) Sólo en el año 2013, entregaron 208.885 subsidios y entre 2011-2014 declararon 122 campamentos completamente “cerrados”. (MINVU b, 2014, p.368; MINVU a, 2014, p. 8) Pero mientras las publicaciones gubernamentales documentan grandes inversiones y el mejoramiento de las condiciones de los campamentos y esto ha sido reconocido en América Latina, los habitantes del Vergel cuentan una historia muy distinta.

Su historia de ayuda por parte del Estado, los habitantes recuerdan casi cuarenta años de invisibilidad, abandono y de lucha para quedar en sus sitios. Cuando se les pregunta sobre los programas habitacionales y ayuda del Estado en el pasado, unos reían, otros muestran frustración o indignación, pero el consenso es que “nunca hemos tenido ayuda.” (Armando, entrevista) Los miembros del comité de vivienda que entrevisté mantienen que antes del incendio, ningún representante del Estado o de la municipalidad asistió a la comunidad. No recibieron ningún beneficio de los programas de Chile Barrio, la Línea de Atención de los Campamentos u otras políticas habitacionales. (Gonzalez, entrevista; Armando, entrevista) Tampoco recibieron ayuda del Estado o la municipalidad para desarrollar programas organizados por la comunidad. No pudieron postular sus propios proyectos de desarrollo interno al gobierno o a la municipalidad porque estaban fuera de la línea urbana de la ciudad. Entonces los habitantes del Vergel no cuentan los éxitos de las políticas habitacionales para abordar su situación, sino más bien, recuerdan años en que el Estado y La Armada trataron de echarlos de la tierra. Después del retorno de la democracia, en los años 1990, la Armada quiso recuperar la tierra que habían habitado los del Vergel y trató con la municipalidad de echarlos de la tierra junto con la municipalidad. (Martínez, entrevista) Cuando pregunté a Víctor Campus, el maestro de la panadería del Vergel, sobre la ayuda que habían recibido o la relación que habían tenido con la municipalidad y el Estado, se reía y respondió “Aquí? Aquí la muni, el Estado, quieren puro

echar nos.” (Campus, entrevista) Según él, esta interacción antagonista es la única relación que tenían antes del incendio de 2014 con el Estado.

El Estado si les da ciertas formas de apoyo. El SERVIU y la municipalidad de Valparaíso les traen agua y les sacan la basura. Entre 2012-2013, el MINVU documentó que Vergel Alto se benefició de los programas “Yo Emprendo y Yo Trabajo Campamento,” “Emprendimiento Mujer,” “Jóvenes en Movimiento,” y “Entrega Computadores Programa Conecta Tu Sede.” (MINVU b, 2013, 2-12) Sin embargo, como describe Armando, el agua generalmente no alcanza para la semana. (Armando, entrevista) Los vecinos tienen que llamar constantemente a la municipalidad para que vengan a sacar la basura. (Martínez, entrevista) Y de los programas de desarrollo que describe el MINVU en el reporte gestión multisectoral, entre las cinco vecinos con quien hablé, solo Yerko Gonzalez, el vicepresidente del comité de vivienda, sabía sobre uno de los programas, la entrega de cuatro computadoras para niños de la comunidad por el banco Santander. (Gonzalez, entrevista)

Con la ausencia crónica del Estado y la municipalidad, la falta de beneficios y la historia de peleas sobre la tierra, los habitantes del Vergel no se han sentido apoyados, ni valorados. No sienten que el Estado ha hecho fuerza para hacerse cargo de ellos o mejorar sus condiciones de vida. Más bien se han sentido discriminados por ser toma, que sus derechos a una vida digna no son reconocidos. (Bart, entrevista) Por la falta de ayuda y de presencia, unos sienten que por treinta años las condiciones de vida en El Vergel han seguido lo mismo. Cómo dice Gonzalez, “en realidad, somos bien abandonados frente al SERVIU, llevamos 40 años de abandono, así, así de fome ha sido la historia de acá.” (Gonzalez, entrevista)

El incendio de 2014 demuestra esta historia de abandono. El *Semillero La Voz del Vergel* sostiene que, “el 12 de Abril las autoridades dejaron que nos quemamos.” (C.C Las Cañas; C.C. Las Huaitecas; C.C. El Vergel, 2015, p.4) El Vergel fue la primera comunidad de Valparaíso afectada por el incendio. Cuando apareció la columna de humo, los pobladores de la comunidad, en conjunto con los de las Cañas, empezaron a llamar a las autoridades. Llamaron a la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (ONEMI), a los bomberos, los carabineros, la Corporación de Fomento (CONAF). No contestaron las primeras llamadas. Cuando finalmente contestaron, demoraron casi cuatro horas en llegar y cuando aparecieron por fin, “una vez en lugar, se dejó que las llamas avanzaran, consumiendo nuestra población.” (C.C. Las Cañas, C.C.

Las Huaitecas & C.C. El Vergel, 2015, p. 4) Esta tarde era la primera vez que alguna autoridad había asistido al Vergel. No sabían cuántas familias vivían en la comunidad para evaluar el daño que el incendio causó. (Gonzalez, entrevista) Sin embargo, tal vez lo más notable para algunos fue cuando trataron de explicar la falta de agua que la comunidad sufría por semanas después del incendio, la respuesta que recibieron del alcalde Jorge Castro fue, **“te invité yo a vivir aquí?”** (Gonzalez, entrevista) Para Gonzalez y Campus, esta infame frase en el contexto del incendio muestra la actitud de las autoridades en cuanto a los campamentos y los problemas habitacionales que se encuentran allí. (entrevistas) Gonzalez describe que “la primera vez que le vi aquí fue este día y dio esta respuesta y la sigue repitiendo de alguna otra forma.” (entrevista) Esta reacción de “te invité yo a vivir aquí” a la falta de las necesidades básicas en la comunidad “mostró el abandono, el abandono que tenemos por las autoridades aquí... y mostró caleta lo que piensan las autoridades sobre los campamentos, que no hay interés, de verdad no hay interés, ninguno.” (Gonzalez, entrevista) El incendio y la respuesta del alcalde a sus peticiones ejemplifican el abandono y la indiferencia por sus condiciones de vida que han sentido por estos casi cuarenta años.

Como resultado de años sintiéndose abandonados, discriminados e invisibles, muchos de los habitantes del Vergel no miran las políticas habitacionales como adecuadas para sus condiciones habitacionales y no le dan el crédito como un buen modelo para rectificar estas condiciones de marginalidad. Más bien, los habitantes del Vergel por sus experiencias elevan preguntas importantes sobre el éxito de estos programas. Demuestran que las políticas habitacionales no han sido comprensivos; mientras algunos se han beneficiado de los programas, otros no, y los que no se han beneficiado han sentido que el Estado no tiene interés. Las experiencias de los del Vergel y sus sentimientos de abandono y discriminación ponen en duda el real éxito de las políticas habitacionales.

### Capítulo Tres: El incendio que cambió todo

El incendio del 12 de Abril de 2014 cambió todo para los habitantes del Vergel. Quemó sus casas, sus posesiones, dejando a muchos con nada. Pero también cambió completamente su relación con el Estado en estos últimos treinta y siete años. Según Jimmy Martínez, el incendio atrajo la atención del mundo a los cerros de Valparaíso y su realidad. Con la atención global en los cerros, Valparaíso y el Estado no podían continuar ignorando El Vergel. Les forzó reconocer los campamentos y las condiciones inadecuadas en que la gente vivía. El incendio, por lo tanto, quebró el ciclo de abandono en el Vergel, creando una nueva relación entre los vecinos y las autoridades.

Sin embargo, mientras el incendio terminó estas frustraciones, la nueva relación entre el Estado, la municipalidad y la comunidad trajo sus propios problemas y conflictos. En los meses después del incendio, el MINVU inició el proceso de intervención. Este proceso, como explicó Mónica Telias del MINVU, consiste en hacer una ‘mesa de trabajo’ entre el MINVU, el SERVIU, y gente de la comité de vivienda, junta de vecinos u otras organizaciones comunitarias. La primera parte del proceso es llevar a cabo los estudios previos. El Estado contrata a un particular para determinar desde lo normativo, lo medioambiental, lo jurídico, lo social y lo técnico para verificar la factibilidad de radicar un asentamiento en el paño de terreno en que habita este campamento. Los estudios previos evalúan si el campamento está ubicado en un zona de riesgo y si es posible del punto de vista jurídico y económico regularizar el terreno. Si el terreno puede ser radicado, los estudios previos hacen un plan preliminar de un ante proyecto loteo para el reordenamiento del terreno bajo la norma. El particular que hace los estudios previos tiene instrucciones del MINVU para hacerlo de una manera participativa con la comunidad. Como explica Telias, este proceso en el Vergel ya se terminó. Los estudios previos determinaron que los habitantes del Vergel pueden quedarse en su terreno y que el Estado lo podrá expropiar de la Armada. Pero cuando se les mostró el ante proyecto loteo, “a las familias del Vergel, no les gustó.” (Telias, entrevista)

No les gustó porque de acuerdo con Gonzalez y Martínez, lo que veían ellos no era un proceso participativo de reconstruir la comunidad. Lo que veían era un plan armado por otros en que no habían participado y que no les reflejaban, un plan en que el Estado iba a construir departamentos en altura en un lado de la calle como los de abajo del Vergel Alto o darles la opción de relocalizarse en comunidades lejos como Villa Alemana o San Felipe;

un plan en que otra vez el Estado no les iba a escuchar. (Martinez, entrevista; Gonzalez, entrevista) Este plan, de construir viviendas sociales y entregar subsidios a los habitantes de campamentos para vivir en estas viviendas o relocalizar a otros, ejemplifica los programas de subsidios y construcción que constituyen las políticas habitacionales de Chile. La reacción de los habitantes del Vergel es un ejemplo concreto de las críticas de esta política: que no reflejan los deseos de los habitantes de los campamentos y por consiguiente, no son capaces de abordar el problema de asentamiento en el país.

A pesar de la masiva producción de unidades subsidiadas por el Estado, no han podido terminar la creación de campamentos. (Brain, Prieto, Sabatini, 2010, p.111) Los campamentos frecuentemente son pensados como el resultado del déficit habitacional. Entonces el Estado, con la construcción de viviendas sociales, busca abordar la necesidad de crear campamentos con la reducción de este déficit. (Brain, Prieto, Sabatini, 2010, p.112) Pero el continuo incremento de los campamentos frente a la construcción masiva de viviendas sociales pone en pregunta la eficacia de esta estrategia. Mientras seguramente muchos se han beneficiado de las viviendas sociales, investigaciones han mostrado para muchos que viven en campamentos que:

“a pesar de considerar que su condición actual puede ser precaria o mala, rechazan, casi en su totalidad, la idea de vivir en una vivienda social, pues la mayoría considera que estas viviendas no representan un modelo de vida acorde con sus expectativas, tanto a nivel social, como material y de localización.”

(Vásquez, 2015, p.77)

Las viviendas sociales, como describe Yasna Amarales de la Red Hábitat, son sinónimos a viviendas de mala calidad, en las periferias de la ciudad, que generan segregación y conflictos sociales. (entrevista) Estas condiciones han generado lo que Rodríguez y Sugranyes han denominado el problema de los “con techo,” que las viviendas sociales crean la segregación, fragmentación, inseguridad, difícil convivencia y hacinamientos. (2004) Como resultado de los problemas de los “con techo” las viviendas sociales y las personas que las habitan son estigmatizados. Son pensados muchas veces, según Telias del MINVU, como “guetos.” (entrevista) Por este motivo, muchos que viven en campamentos lo prefieren a beneficiarse de las políticas habitacionales y mudarse a una vivienda social.

La reacción de los habitantes del Vergel al primer anteproyecto demuestra estas críticas de la política subsidiaria. Después de décadas luchando contra el Estado para

quedarse en su sitios, la mayoría de los vecinos no quieren mudarse lejos, a otros comunidades y perder lo que han trabajado por años y a la comunidad social que han construido. Las personas “quieren su sector y han luchado toda la vida y por esta misma lucha... muchos dicen, yo me muero acá.” (Martínez, entrevista) Tampoco quieren vivir en las casas o departamentos que construiría el Estado aunque sean en el mismo lugar. Martínez describe que las casas que construye el gobierno “son pequeñas, de pocos metros cuadrados, de mala calidad de los materiales.” (entrevista) De acuerdo con Marínez Orúz Cóloga, la delegada al comité de vivienda del parte arriba del Vergel, quieren tener casas propios con espacio, “no que les ponen una casa, una casa chuvi con diez niños, adonde calle.” (entrevista) Ella cuenta que los casas y departamentos que construye el Estado son demasiado pequeños y que “a mí, no me gusta que la gente no tenga donde dormir.” (entrevista)

Pero a pesar de tener problemas con el tamaño de las casas o departamentos, Gonzalez, Martínez u otros quieren que las autoridades les respeten la historia de ellos y sus vecinos en el lugar, lo que ellos construyeron con años de esfuerzo y no quieren que el MINVU, el SERVIU, ni la municipalidad les digan, después de años de ausencia, como ellos quieren vivir. Según Bart, si el Estado quiere “imponer una vivienda determinada como una solución habitacional sin preguntarles a las personas... van a ver mucha frustración... es bueno todos los proyectos y urbanización, excelente pero tiene que tener el cuidado de escuchar a las personas.” (entrevista) Cuando el Estado no incorpora la participación de los habitantes y optan a relocalizarse, muchos lo ven no como ayuda sino como el negocio del suelo que reflejan los intereses económicos de otros. (Martínez, entrevista) Campus cuenta que seguramente hay “una mirada empresaria aquí,” que la municipalidad le gustaría sacarlos de los mejores vistas para construir edificios y venderlos. (entrevista) Con las vistas de la ciudad, como dice Gonzalez, el terreno claramente tiene valor. Por lo tanto, muchos de los habitantes reconocen que hay intereses económicos muy fuertes en el Vergel, especialmente con los cambios que vienen y algunos se sienten, según Martínez, que las políticas de vivienda son enfocados, no en mejorar sus condiciones, sino en el negocio del territorio. (entrevista) El *Semillero La Voz del Vergel* lo resume en palabras fuertes y claras los sentimientos de algunos de los pobladores que:

“al abandonar el Estado los asuntos públicos, al posicionar como prioridad la alianza con las grandes empresas y planificar la urbanización de la ciudad sin los pobladores, se diseña un Valparaíso sin historia, sin memoria, desarraigada de su

tierra y expuesta a ser de cualquiera menos de su gente.” (C.C. Las Cañas; C. C. Las Huaitecas; C.C. El Vergel, 2015, p.4)

Las reacciones de los habitantes del Vergel al propósito del Estado de construir viviendas sociales o relocalizar les pone en duda las medidas de éxito de los programas gubernamentales de habitación. Su modelo del subsidio habitacional ha sido considerado un éxito por la construcción de más de dos millones de unidades de viviendas, la estrategia para tratar de abordar los campamentos con lo cual el Estado continúa hasta el día de hoy. (Rodríguez & Sugranyes, 2004, p.1) El MINVU, en su informe de gestión de 2014, nombra “la radicación a partir de una nueva solución habitacional” y la “relocalización” junto con la “radicación a partir de un proyecto de urbanización y consolidación barrial” como las estrategias de intervención para “abordarlos de una manera integral, procurando una mejora en las condiciones de vida de todas las familias.” (MINVU a, 2014, p. 12) Pero son estas mismas estrategias las cuales objetan las familias del Vergel. La mayoría de ellos no quieren relocalizar ni tener la radicación a partir de una nueva solución habitacional. Por consiguiente, los relatos de los de la comunidad del Vergel sugieren que cuando finalmente llegan los programas y beneficios del Estado, no reflejan sus intereses y no son lo que quieren. Sus reacciones a las estrategias de las políticas habitacionales, entonces se levantan preguntas profundas: ¿Si las estrategias del Estado para modificar las condiciones que resultan de las relaciones de marginalidad no reflejan los intereses de estas mismas personas ni lo que quieren, qué logran? ¿Trabajan para cambiar las relaciones de marginalidad o simplemente las trasladan a otro contexto? ¿Y si aceptamos las críticas de los programas actuales, cuál sería una política mejor?

## Capítulo Cuatro: El incendio y un nuevo camino

El incendio generó destrucción en la comunidad, generó reconocimiento, y trajo la intervención del Estado. Pero tal vez el mayor cambio que llevó a cabo era que catalizó una nueva época de organización social dentro del Vergel. Con esta nueva etapa de organización comunitaria y empoderamiento, los vecinos del Vergel están trabajando para cambiar la dinámica entre ellos y las autoridades y mejorar las condiciones de hábitat según su visión, dando un ejemplo de una respuesta alternativa de cómo el Estado puede trabajar con los asentamientos para modificar las condiciones de marginalidad.

El incendio provocó un cambio radical en cuanto a la organización comunitaria en el Vergel. Según Gonzalez, “a los dos, tres días del incendio, nos juntamos y decidimos, ya, seguimos peleando o nos organizamos de nuevo.” (entrevista) Desde allí, re-organizaron el comité de vivienda, instalando un nuevo directorio. Con el nuevo solidarismo de la comunidad, enfrentaron el MINVU y el SERVIU, y les decían “hasta allí no más,” que no iban a aceptar las propuestas del anteproyecto que hicieron otros. (Martínez, entrevista) Si la comunidad iba a ser reconstruida, querían que fuera de una manera participativa, junto con los vecinos. No querían que les entregaran un plan armado, ya hecho, sino ser incluidos en el proceso porque, como dice Martínez, “yo quiero decidir como vivir.” (entrevista) Querían ser escuchados, respetados, y tener un papel en formar su propia comunidad. (Gonzalez, entrevista; Bart, entrevista)

En esta línea ellos están trabajando con el Estado ahora. Rechazaron el anteproyecto, lucharon para empezar de nuevo con la mesa de trabajo y construir un nuevo plan de una manera más participativa. Entraron al proceso la Delegación Presidencial, un componente extra que responde a los desastres naturales en el país, y un par de asesores para apoyar a los habitantes del Vergel. (Telias, entrevista) Actualmente, cada diez o quince días, se reúnen representantes del SERVIU, MINVU, la municipalidad de Valparaíso representantes del comité de vivienda, de la Delegación Presidencial, de los asesores y miembros de la comunidad para trabajar y ponerse de acuerdo con el plan de reconstrucción que recién terminaron.

El nuevo plan tiene varios componentes. Primero, definieron el territorio que el SERVIU podría radicalizar. Definieron un polígono que incorpora a la mayoría de la comunidad, con la excepción de algunos de las partes altas, que el SERVIU va a expropiar de la Armada para pasar los títulos a los habitantes. (Telias, entrevista) Segundo, hicieron

un catastro de la comunidad para tener un número definitivo de los que van a ser beneficiados. (Bizama, entrevista) Siguiendo, empezaron a definir los elementos de reconstrucción. Se van a conectar con las redes de agua potable y alcantarillado de la ciudad. (Telias, entrevista) Van a pavimentar la calle principal y conectarla con el Camino de la Pólvora y la Ruta 68 a Santiago, mejorando la calidad de la calle y el acceso a Valparaíso desde arriba. Finalmente, han formado el plan espacial que define los lotes y el tipo de construcción de las viviendas. En el plan espacial, han identificado tres categorías de áreas: áreas de consolidación, áreas de reordenamiento, y áreas de relocalización. Las áreas de consolidación se refieren a los que viven en lotes más o menos regularizados y que pueden permanecer en este lugar. Las áreas de reordenamiento refieren a los que también pertenecen a lugares dentro del polígono pero para que todos tengan lotes del mismo tamaño, tendrán que modificar la envergadura de su lote actual y las áreas de relocalización se refieren a los que están fuera del polígono y por lo tanto, van a tener que relocalizarse para permanecer en el sector. (Bizama, entrevista) En cuanto la construcción de las casas, las familias tendrán la oportunidad de elegir entre tres opciones: la primera será aceptar subsidios directos en la forma de una casa construida por el Estado; la segunda será la autoconstrucción en que la familia comprará los materiales para construir una casa en un espacio regularizado por el Estado y con la posibilidad de ayuda en la forma de una contractura designada por el Estado; y la tercera será relocalizarse en otra comunidad. (Martínez, entrevista) Con estas tres opciones, la mayoría de los vecinos del Vergel podrán quedarse en el lugar, tomar sus propias decisiones de cómo vivir y cómo va a ser su comunidad.

Este proceso de re-pensar el anteproyecto ha tenido desafíos. Según Mónica Telias del MINVU, uno de los desafíos ha sido que la gente del Vergel querían tener todos sitios individuales. Objetaron la construcción de viviendas en altura. Pero desde el punto de vista del Estado, de acuerdo con Telias, ampliar la cobertura sanitaria de la ciudad es una inversión muy grande. Y aunque el Estado está dispuesto a hacer esta inversión para que la gente se quede en su lugar por el respeto por los años que llevan allí, de alguna manera el Estado tiene que solventar la inversión. Para solventar la, se requieren de más viviendas, algo que sólo puede llevarse a cabo en el espacio que hay con viviendas en altura. Entonces el Estado para solucionar el problema de los campamentos y entregarlos servicios básicos tiene que considerar varios factores, uno de los más grandes siguen siendo los costos. (Telias, entrevista)

Sin embargo, ambos Telias del MINVU y Osvaldo Bizama de la Delegación Presidencial están de acuerdo que el proceso tiene que ser más participativo. Telias admite que había una falta de participación en el primer anteproyecto y que si “hubiera sido de una manera más participativa, evidentemente no habrían surgido las grandes divisiones de la postura del ciudadano que siente que el Estado no me escuchó.” (Telias, entrevista) Un proceso más participativo, “va a demorar más pero los resultados van a ser más adecuados.” (Telias, entrevista)

Este modelo en que el Estado trabaja junto con la comunidad de una manera participativa representa una divergencia importante de las políticas del pasado. Uno puede argüir que las políticas basados en la entrega de subsidios, sin la participación de los ciudadanos, son basados en una visión paternalista del rol del Estado. Las políticas de subsidios habitacionales asumen que “el deber es ayudarlas, educarlas, entregarles desde hábitos de higiene a costumbres y modos de construir sus relaciones personales.” (Cáceres, 2005, p.154) No valoran la voz u opinión de los ‘beneficiados’ pero asumen que el Estado es él que sabe mejor. Se puede ver esta relación paternalista como una manifestación de las relaciones de marginalidad las cuales describe Robles. Hay una discrepancia de poder exagerada entre el Estado y los beneficiados por su falta de poder económico y político y su estatus como habitantes de una toma. En otras palabras, los beneficiados son marginalizados en el proceso de intervención y negados a la oportunidad de tomar un rol en las decisiones de cómo ven sus comunidades y cómo viven. La lucha para hacerse al proceso más participativo refleja parte de la solución a las relaciones de la marginalidad en América Latina que propone Robles. Él sostiene que “indudablemente las vías que permiten al sector popular organizar su espacio social, con la finalidad de lograr un determinado patrón de asentamiento, están basadas en la participación comunal...” (Robles, 1983, p.103) La participación es fundamental para Robles porque rompe esta dinámica de dominación externa sobre los sectores marginalizados. El acto de los vecinos del Vergel, de luchar por un proceso más participativo, es por lo tanto, una forma de quebrar esta relación de marginalidad entre el Estado y los habitantes según lo que propone Robles. Así, el esfuerzo de los vecinos del Vergel para democratizar el proceso y tomar las decisiones para construir su propio espacio social se puede ver como un paso importante para romper la marginalidad que habían experimentado por décadas.

## Capítulo Cinco: El desarrollo comunitario para salir adelante

El trabajo para regularizar el suelo y traer más igualdad a las relaciones entre el Estado y la comunidad son pasos innegablemente importantes que van a resultar en mejoramientos grandes y tangibles a las condiciones habitacionales en el Vergel. Pero a la vez, hay un reconocimiento entre los dirigentes del Vergel de que la regularización del suelo y la llegada de agua potable, alcantarillado, y caminos pavimentados no va a cambiar completamente las condiciones habitacionales en la comunidad. Aunque con el proceso de la mesa de trabajo hayan trabajado para quebrar la relación de marginalidad en cuanto a la intervención habitacional del Estado, los sistemas económicos que están en el centro de las condiciones de marginalidad en total, sigue siendo lo mismo. Por este motivo, con la reorganización comunitaria después del incendio, el comité de vivienda está trabajando no sólo para formar las soluciones habitacionales de la comunidad sino también para traer herramientas técnicas al Vergel con la idea de fortalecer la comunidad y generar desarrollo interno.

Antes del incendio, no había una tradición fuerte de actividades comunitarias en el Vergel. El comité de vivienda enfocaba sólo temas de vivienda y a resolver discusiones entre miembros de la comunidad. (Gonzalez, entrevista; Bart, entrevista) Sin embargo, el Vergel formó una relación con la comunidad de Las Cañas, una comunidad que tiene uno de los centros comunitarios más antiguos de Valparaíso con más de 30 años de trabajo. Durante los años, generaciones de miembros del Vergel han asistido a las actividades, talleres y más que ha realizado el centro comunitario de Las Cañas. Gonzalez es uno de los del Vergel que participaba en las actividades del Centro. Empezó con otros a trabajar en el centro cinco años antes del incendio, fortaleciendo la relación entre las dos comunidades y lo que puede lograr un espacio comunitario. De acuerdo con él, el centro comunitario del Vergel nació desde las Cañas. (Gonzalez, entrevista)

El centro comunitario del Vergel y el principio de una nueva época de organización social que empezó con el incendio tiene el objetivo de generar herramientas técnicas y fortalecer la comunidad desde los pobladores. Gonzalez y Campus describen que tres días después del incendio, gente del Centro de las Cañas vinieron a ayudarles. (Gonzalez, entrevista; Campus, entrevista) Construyeron una choza de barro para establecer un comedor solidario en El Vergel para dar comida a los que habían perdido todo. Este comedor, el comité de vivienda se transformó en el centro comunitario del Vergel donde

han continuado esta tradición. El verano pasado hicieron un comedor libre para los niños de la comunidad. También hacen talleres, actividades recreativas, campeonatos de fútbol con la intención de “activar el tejido social que se echa a perder.” (Gonzalez, entrevista) El cambio tal vez lo más grande ha sido la fundación de la panadería “Cancha de los Patos.” Con donaciones de particulares, han recién abierto, el ocho de mayo, una panadería en un container a lado de la cancha de fútbol y el centro comunitario. La idea detrás de la panadería es que “sea una herramienta de producción para la comunidad.” (Gonzalez, entrevista) Tiene una doble función: generar trabajo dentro de la comunidad y dar pan de calidad y de un precio menor. La idea es de que “los jóvenes de acá trabajan y redistribuyen a la comunidad.” (Gonzalez, entrevista) Esperan que la panadería y las actividades comunitarias fortalezca los sentidos solidarios y de comunidad en El Vergel y que creen oportunidades económicas para abordar mejores condiciones habitacionales.

Aunque la panadería y las actividades del centro comunitario llevan poco tiempo, varios han notado un cambio en la comunidad. Víctor Campus, el maestro de la panadería describe que “han sido bien recibidos, la gente cree en nosotros.” (Campus, entrevista) Gonzalez comentó que hay más interés en participar en el comité de vivienda porque la gente han visto avances y Bart noto que en la comunidad, “ahora veo algo diferente, con esta panadería (y además queda rico el pan) es un progreso para el lugar y vio jóvenes vecinos míos allí y me gusta verlos, trabajando en esto del pan porque acá no hay trabajo para los jóvenes. Se necesitan incentivos como este, lo encuentro excelente.” (Bart, entrevista ) Así, después de muchos años, hay una esperanza de cambios concretos en el Vergel y avances en el futuro.

Las iniciativas del centro comunitario para activar el tejido social y crear oportunidades laborales son especialmente significativos porque trabajan para cambiar las condiciones habitacionales desde sus raíces. Las iniciativas del comité de vivienda y el centro comunitario del Vergel no son los cambios estructurales a los sistemas políticos, económicos y sociales que Robles mantiene son necesarios para cambiar la realidad de la marginalidad en América Latina. Sin embargo, si trabajan para crear avenidas de participación, autoayuda y fuentes de trabajo internos en la comunidad, Robles sostiene, muestra “una toma de conciencia de que existe una desigual transformación de las estructuras económicas, políticas y culturales.” (1983, p.104) Con esta conciencia, Robles asegura que los esfuerzos para crear vías de participación y herramientas técnicas dentro de la comunidad son “una respuesta positiva a las contradicciones urbanas para quebrar la

situación de dominación social, cultural, política y fundamentalmente económica.” (1983, p.104) Así el trabajo de desarrollo comunitario de los vecinos después del incendio muestra una estrategia complementaria la intervención del Estado pero con una visión más comprensiva de cómo pueden cambiar la marginalidad que ha plagado el Vergel para 37 años.

### **Capítulo Seis: Una visión para el futuro**

En esta misma línea, Gonzalez y otros quieren continuar trabajando y desarrollándose para el futuro. Tienen la esperanza de transformar la panadería en una cooperativa que idealmente algún día sería parte de una cooperativa de vivienda. La idea de una cooperativa sería aumentar los principios de apoyo y ayuda mutua con los cuales el centro comunitario se basa para continuar mejorando las condiciones dentro de esta comunidad. Es una visión ambiciosa, pero tienen la esperanza de que, por lo menos, “si nosotros seguimos así, organizándonos con la comunidad, vamos a tener una buena solución.” (Gonzalez, entrevista)

El Estado también tiene una visión de cambios para el futuro reconociendo la necesidad de una estrategia más comprensiva y holística para solucionar las condiciones habitacionales de los campamentos. Telias y Bizama sostienen que el proceso además de ser más participativo, debe ser más integral y no solo enfocarse en el componente físico de entregar una casa. Por lo tanto, en la región de Valparaíso el MINVU está desarrollando un plan de gestión social que tratará de juntar distintos servicios del Estado para hacer un trabajo similar a los que había en Chile Barrio, reconociendo que los campamentos tienen temas políticos, económicos, físicos y socioculturales. (Telias, entrevista) La Delegación Presidencial también está cambiando su lógica de ver el trabajo en los campamentos no desde la lógica de subsidios sino también de inversión. Según Bizama, con el énfasis en el territorio y la infraestructura, el Estado puede generar oportunidades y mejorar las condiciones de vida para la comunidad y la ciudad en general. Bizama mantiene que mejorando el acceso al Vergel y conectándolo al Ruta 68 y al Camino de la Pólvora, el Estado podrá aumentar las oportunidades laborales y la integración a la ciudad. (Bizama, entrevista) Ambos Telias y Bizama aseguran que, con el Vergel como un piloto, en esta dirección es un proceso más integral y comprensivo para las políticas habitacionales del Estado, demostrando un reconocimiento que los problemas que enfrentan los

campamentos son más amplios de sólo la vivienda y por lo tanto, la intervención gubernamental, además de ser participativo, tiene que ser más comprensivo para ser más exitosa. La mayoría de estos cambios, en este momento son solo propuestas a nivel nacional pero traen la esperanza de que la política de vivienda de Chile en el futuro no creará guetos sino cambios sustanciales en la calidad de vida de miles de chilenos.

## Conclusión

Miles de familias, sin duda, se han beneficiado de las políticas de vivienda de Chile de los últimos sesenta años. Con la construcción masiva de viviendas y la entrega de subsidios, muchos han logrado tener una situación de vida más estable y en mejores condiciones. Sin embargo, una investigación en la comunidad no regularizado del Vergel Alto, fuera de la línea urbana de la ciudad de Valparaíso, demuestra que han tenido una relación distinta con el Estado, que no ha sido tan exitosa. Los habitantes del Vergel no cuentan con la ayuda del Estado o la municipalidad, ni con el apoyo de actividades o subsidios, ni con la entrega de soluciones habitacionales. En vez, cuentan de décadas de abandono por parte del Estado. Manifiestan que nunca han sido beneficiados de los programas habitacionales, que las autoridades ni sabían cuantas habitantes habían. Aseguran que en el Estado no les ayudaba sino trató de echarles de la toma, que en el gran incendio de 2014, sientan les dejaron que quemaran sus casas y que cuando las autoridades finalmente asistieron al Vergel después de esta catástrofe, la reacción del alcalde a la falta de los servicios básicos fue, “¿te invité yo a vivir aquí?” Por estas razones, se sienten desvalorados y frustrados y cuando que el Estado no les escuchó cuando les quiso entregar una solución que no reflejaba los valores o deseos de la comunidad.

Las experiencias de la comunidad del Vergel demuestran varias limitaciones de la política habitacional en Chile hasta la actualidad. La experiencia de los del Vergel demuestra que aunque el Estado ha invirtiendo millones en las políticas habitacionales en el país, las inversiones y programas no han sido comprensivas. En vez, han sido intervenciones y estrategias locales que han dejado sectores de la población fuera de la atención del Estado. La experiencia del Vergel sugiere que estos sectores de la población siguen en condiciones inadecuadas, sin acceso a necesidades básicas, hasta que ocurrió un evento que les atrajo la atención. Su historia también demuestra que la política habitacional ha sido desarrollado en una forma paternalista que no incorpora necesariamente las voces de los pobladores ni refleja lo que quieren. La construcción de viviendas en altura y en las periferias de las ciudades, aunque sean viviendas regularizadas, son asociadas a una construcción de mala calidad, de poco espacio y cuando los relocalizan, en algunas oportunidades se rompen los lazos comunitarios formados y las historias personales de lugar. Por lo tanto muchos pobladores no las ven como una solución.

Estas limitaciones que son reflejados en la experiencia del Vergel indican que la limitación central de las políticas habitacionales de Chile es que se han enfocado en la parte físico de los campamentos. Lo han visto como un problema de un déficit de vivienda y por lo tanto, han abordado este problema con la entrega de subsidios. Sin embargo, las limitaciones de las políticas habitacionales en seguida demuestran que esta estrategia solo responde de una manera fragmentada a la consecuencia más visible, que es la vivienda, de una serie de condiciones complejas que resultan en las viviendas informales. Además, responden al déficit de viviendas que generan estas condiciones con una falta de participación. Trabajan dentro de los sistemas que generan dominación y exclusión para tratar de enfrentar los resultados de relaciones de marginalidad sin abordar sus raíces. Por lo tanto, a pesar de años de trabajo y gastos fiscales, los campamentos como el Vergel siguen siendo parte de la realidad urbana.

Sin embargo, el trabajo interno y con el Estado después del incendio en El Vergel presenta los primeros pasos de una forma importante de re-pensar la interacción entre el gobierno y los campamentos y trabajan para mejorar las condiciones habitacionales. A diferencia del pasado, la mesa de trabajo participativo junto con el trabajo de desarrollo comunitario crean nuevas avenidas para la participación de los pobladores. La segunda mesa de trabajo les ofrece la posibilidad de tener un rol en el proceso de radicalización de los suelos para construir su propio comunidad y espacio social. Así abre la posibilidad de tener un diálogo que puede romper las relaciones paternalistas que han caracterizado las interacciones entre y el Estado y los campamentos. Con un proceso más participativo, los pobladores y el Estado pueden crear una solución que realmente refleja sus intereses y les benefician, permitiéndoles decidir cómo vivir.

El trabajo del centro comunitario expande estas oportunidades de participación dentro de la comunidad y demuestra la importancia de tener un enfoque más holística para resolver las condiciones habitacionales de los campamentos. Las actividades del centro han abierto oportunidades educativas para niños de la comunidad y están fortaleciendo la red comunitaria, empoderando a los vecinos del Vergel. Ellos también están trabajando con una panadería para abrir oportunidades económicas estables donde antes no la había. Estas actividades representan un esfuerzo para cambiar las condiciones de marginalidad social y económica que crean las inadecuadas condiciones habitacionales y desarrollar la comunidad internamente. El trabajo comunitario del Vergel recalca que las condiciones de vivienda son el resultado de problemáticas sistémicas políticas, sociales, territoriales y

especialmente económicas. Por lo tanto, demandan una solución comprensiva con un enfoque más amplio.

Hay esperanzas que El Estado, con las lecturas del pasado, están reformando las políticas habitacionales en esta dirección, con una visión más integral. Aunque las propuestas de amplificar los enfoques de los programas y generar una estrategia multisectorial no va a solucionar todo. El sistema neoliberal, la estructura política, etc. que en el fondo generan las condiciones de marginalidad seguirán. Pero el caso del Vergel sugiere que el trabajo del Estado en los campamentos está transformándose en un proceso más democrático e igual que tendrá mejores resultados para el futuro. Trae la esperanza así que El Vergel saldrá adelante y que Chile está haciendo avances para crear una sociedad más igual y con un futuro más justo.

## Bibliografía

- Amarales, Y. Entrevista Personal. El 11 de mayo de 2015.
- Armando. Entrevista Personal. El 12 de mayo de 2015.
- Bart, Valeria. Entrevista Personal. El 12 de mayo de 2015.
- Bizama Calzia, O. Entrevista Personal. 20 de mayo de 2015.
- Brain Valenzuela, I.; Joaquín Prieto Suárez, J.; Sabatini Downey, F. (2010) Vivir en Campamentos. *Revista Revista EURE- Revista De Estudios Urbano Regionales*, 36(109) 111-141. <http://www.scielo.cl/pdf/eure/v36n109/art05.pdf>
- Cáceres, Teresa. (2005) ¿La construcción de un barrio? Villa Nueva Resbalón de Cerro Navia, y Villa San Arturo, de Maípu. Relatores Rodríguez, A.; Sugranyes, A. En *Los con techo: Un desafío para la política de vivienda social*. (139-165). Santiago, Chile: Ediciones SUR.
- Campus, V. Entrevista Personal. Entrevista Personal. El 12 de mayo de 2015.
- Centro Comunitario Las Cañas; Centro Comunitario Las Huaitecas; Centro Comunitario El Vergel. (2015) A un año del incendio en Valparaíso 12 de Abril 2014-2015. *El Semillero La Voz del Vergel*, p. 4.
- Centro Comunitario Las Cañas; Centro Comunitario Las Huaitecas; Centro Comunitario El Vergel. (2015) Estado incompetente, horas de pánico en Valparaíso. *El Semillero La Voz del Vergel*, p. 7.
- Cortés, A. (2014) El movimiento de pobladores chilenos y la población La Victoria: ejemplaridad, movimientos sociales y el derecho a la ciudad. *Revista EURE- Revista De Estudios Urbano Regionales*, 40(119), 239-260. <http://www.scielo.cl/pdf/eure/v40n119/art11.pdf>.
- De Ramón, A. (2014) La población informal. Poblamiento de la periferia de Santiago de Chile 1920-1970. *Revista EURE- Revista De Estudios Urbano Regionales*, 16(50), 6-17. <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1049>.
- Espinoza, V. (1998). Historia social de la acción colectiva urbana: Los pobladores de Santiago, 1957-1987. *Revista EURE- Revista De Estudios Urbano Regionales*, 24(72). [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71611998007200004&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71611998007200004&script=sci_arttext).
- Gonzalez, Y. Entrevista Personal. 14 de mayo de 2015.

- Hardoy, J. E. (1983). Las Áreas Metropolitanas. Relator Segre R. (Ed 5), En *América Latina y su arquitectura* (87-104). Paris: Siglo XXI Editores.
- Katzman, R. (2002) Convergencias y divergencias: exploración sobre los efectos de las nuevas modalidades de crecimiento sobre la estructura social de cuatro áreas metropolitanas en América Latina. Relator Errandonea, F.; Katzman, R. & Wormald, G. En *Trabajo y Ciudadanía: Los cambiantes rostros de la integración y exclusión social en cuatro áreas metropolitanas en América Latina*. (23-59). S.I.: CEBRA.
- Martínez, J. Entrevista Personal. El 9 de mayo de 2015.
- Ministerio de Vivienda Urbana (2015) Campamentos: Historias de sus programas. [http://www.minvu.cl/opensite\\_20110316160104.aspx](http://www.minvu.cl/opensite_20110316160104.aspx).
- Ministerio de Vivienda Urbana. (2014) Cuento Pública 2014. Santiago, Chile. [http://www.21demayo.gob.cl/pdf/2014\\_sectorial\\_ministerio-vivienda-y-urbanismo.pdf](http://www.21demayo.gob.cl/pdf/2014_sectorial_ministerio-vivienda-y-urbanismo.pdf).
- Ministerio de Vivienda Urbana. (2014) Informe de Gestión 2014: Programa de Campamentos. Santiago, Chile.
- Ministerio de Vivienda Urbana. (2013) *Mapa Social de Campamentos*. Santiago, Chile. <http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/btca/txtcompleto/mapasocial-campamentos.pdf>.
- Ministerio de Vivienda Urbana. (2013) *Reporte Gestión Multisectoral 2012-2013: Programa campamento, Región de Valparaíso*. Santaigo, Chile [http://valparaiso.minvu.cl/wp-content/files\\_mf/1391715231REPORTEGESTIONMULTISECTORIAL20122013.pdf](http://valparaiso.minvu.cl/wp-content/files_mf/1391715231REPORTEGESTIONMULTISECTORIAL20122013.pdf)
- Oruz Cóloga, M. Entrevista Personal. El 12 de mayo de 2015.
- Palma, E.; Sanfuentes, A. (2014) Políticas estatales en condiciones de movilización social: las políticas de vivienda en Chile (1964-1973). *Revista EURE- Revista De Estudios Urbano Regionales*, 6(16), 23-55. <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/902>.
- Pino Vásquez, A. (2015) *Quebradas de Valparaíso: Memoria social autoconstruida*. Santiago, Chile: Universidad Técnica Federico Santa María, Chile.
- Pino Vásquez, A.; Ojeda Ladesma, L. (2013) Ciudad y hábitat informal: Las tomas de terreno y la autoconstrucción en las quebradas de Valparaíso. *Revista INVI- Revista Instituto la Vivienda/ Facultad de Arquitectura y Urbanismo/ Universidad de Chile*, 28(78), 109-140. <http://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/660/1098>.

- Robles Rivas, D. (1983). La Marginalidad Urbana. Relator Segre R. (Ed 5), En *América Latina y su arquitectura* (87-104). Paris: Siglo XXI Editores.
- Rodríguez, A.; Sugranyes, A. (2004) El problema de vivienda de los “con techo.” *Revista EURE- Revista De Estudios Urbano Regionales*, 30(91), 53-65.  
[http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71612004009100004&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71612004009100004&script=sci_arttext).
- Sepúlveda Ocampo, R.; Fernández Wagner, R. (2006). *Un análisis crítico de las políticas nacionales de vivienda en América Latina*. San José, C.R.: Centro Cooperativo Sueco.
- Sugranyes, A. (2005). La política habitacional en Chile, 1980-2000:un éxito liberal para dar techo a los pobres. Relatores Rodríguez, A. & Sugranyes, A. En *Los con techo: Un desafío para la política de vivienda social*. (23-59). Santiago, Chile: Ediciones SUR.
- Telias, M. Entrevista Personal. 19 de mayo de 2015.

## Apéndice

Amarales, Y. Entrevista Personal. El 11 de mayo de 2015.

Referente del Red Hábitat. Le entrevisté sobre el Red Hábitat y el trabajo de la organización el concepto de las cooperativas de vivienda, su opinión sobre los programas de MINVU del pasado y que se les cambiaría. Me contó que la Red está trabajando para crear cooperativas de vivienda en Valparaíso y que las políticas del pasado han sido demasiado fragmentados, con grandes recortes en el proceso de entregar recursos y con niveles insuficientes de participación.

Armando. Entrevista Personal. El 12 de mayo de 2015.

Miembro del comité de vivienda del Vergel . Me describió las condiciones habitacionales en el Vergel, la ayuda o falta de ayuda del estado y de la municipalidad y cómo ha cambiado la comunidad después del incendio.

Bart, V. Entrevista Personal. El 12 de mayo de 2015.

Residente del Vergel. Me describió sobre su historia en el Vergel, y cómo ha cambiado durante los años que lleva acá, especialmente después del incendio. Me describió que le gustaría que los autoridades tomaran en cuenta más lo que querían de los habitantes y que hubiera más igualdad en el país.

Bizama Calzia, O. Entrevista Personal. 20 de mayo de 2015.

Miembro de la Delegación Presidencial para la Reconstrucción de Valparaíso. Le entrevisté sobre el trabajo de la Delegación en la mesa de trabajo y la reconstrucción del Vergel y de Valparaíso. También le pregunté sobre la dirección futuro de las políticas de vivienda.

Campus, V. Entrevista Personal. Entrevista Personal. El 12 de mayo de 2015.

Panadero del Vergel. Le entrevisté sobre la historia de la panadería, el comedor libre y las intervenciones y trabajo pasado y presente del estado y la municipalidad.

Martínez, J. Entrevista Personal. El 9 de mayo de 2015.

Miembro del comité de vivienda y miembro del equipo para de instalar proyectos de infraestructura en el Vergel. Me contó sobre la historia del Vergel, el comité de vivienda, el proceso de urbanización y radicalización, el incendio y la mesa de trabajo. Me describió porqué los del Vergel querían un proceso más participativo, sus críticos de las políticas de vivienda y los logros de la comunidad de la mesa de trabajo.

Gonzalez, Y. Entrevista Personal. 14 de mayo de 2015.

Vicepresidente del comité de vivienda del Vergel. Le entrevisté sobre el comité de vivienda, su historia y trabajo actualmente, la mesa de trabajo con el Estado, el trabajo del centro comunitario y sus actividades, la panadería, y las relaciones entre el Vergel y las autoridades. Me contó sobre el abandono de la comunidad por parte del Estado y la municipalidad antes del incendio y de su visión de una futura más cooperativa.

Oruz Cóloga, M. Entrevista Personal. El 12 de mayo de 2015.

Delegada al comité de vivienda de Vergel Alto. Le entrevisté sobre su experiencia en el Vergel, porque vino, el trabajo de la mesa de trabajo, cómo ha sido el trabajo con el gobierno en cuanto la radicalización y cómo le gustaría que funcionaran las políticas de vivienda.

Telias, M. Entrevista Personal. 19 de mayo de 2015.

Miembro del Ministerio de Vivienda Urbana. Le entrevisté sobre la historia de las políticas viviendas en Chile, las políticas presentes y cambios en la política para el futuro. También me describió el trabajo del MINVU y el SERVIU con el Vergel y el proceso de radicalización en la comunidad y otras comunidades en Valparaíso.