

# Desarrollo y Sustentabilidad de Asentamientos Precarios Urbanos<sup>1</sup>

Pablo Calvo Cerda

La superación de las condiciones de pobreza y de exclusión que mantienen numerosas personas en las ciudades, específicamente en los asentamientos precarios urbanos, se hace posible si se inician en el ámbito local procesos de Desarrollo Sustentable, que centren su objetivo en la persona y la satisfacción de sus necesidades, fomentando el uso de satisfactores sinérgicos en estricta relación a las propias formaciones culturales y valóricas del grupo humano. Tal proceso de desarrollo, por su fuerte arraigo a lo local, tiene la cualidad de potenciar el surgimiento de una propia ALTERNATIVA LOCAL DE DESARROLLO. Será, entonces, alternativo al actual modelo, pues está diseñado por y para la propia gente. Tiene además el potencial de ser la semilla de nuevas formas de convivencia ciudadana. Este se concreta específicamente en el logro de una economía solidaria, una red social autodependiente y participativa, y la conformación físico espacial del ambiente urbano culturalmente apropiado en armonía sustentable con el medio ambiente natural.

Además, se establece que todos estos aspectos deben estar congruentemente planteados y concertados por un aparato institucional participativo y con poder de decisión en el ámbito local.

To overcome the poverty and exclusion conditions the many people have in the cities, specifically in urban shanty towns, is possible by starting at the local level with sustainable development processes which centre their objectives on the individual and the satisfaction of his/her needs, promoting the use of synergetic satisfactors tightly connected to the human group's own cultural and value structures. Due to its strong local roots, such development process has the chance of powering a LOCAL DEVELOPMENT ALTERNATIVE. This is an alternative model since it is developed for and by the people. It has also the potential of becoming a seed for new forms of citizen's coexistence. It takes the concrete form of a solidary economy, a self dependent and participatory social net and the configuration of a physical-spatial configuration of a culturally appropriate urban environment, harmonising with the natural environment. It is stated that all these aspects must be coherently presented and shaped by an institutional-participatory organisation with decision powers at the local level.

**PALABRAS CLAVES:** ASENTAMIENTO PRECARIO URBANO, DESARROLLO SUSTENTABLE, EXCLUSIÓN, REFORMA INSTITUCIONAL, ECONOMÍA SOLIDARIA, AUTODEPENDENCIA.

**KEY WORDS:** PRECARIOUS, SUSTAINABLE, EXCLUSION, SOLIDARY, SELF-DEPENDENCE

<sup>1</sup> El presente texto forma parte del Seminario de Investigación: "Soñaremos de nuevo la Ciudad. Desarrollo y Sustentabilidad de los asentamientos Precarios Urbanos, una alternativa posible", realizado en 1999 y guiado por los académicos del INVI: Edwin Haramoto y Ricardo Tapia.

## INTRODUCCIÓN

Los asentamientos precarios urbanos constituyen la expresión de un fenómeno socio económico que se ha ido agravando cada vez más en el mundo, especialmente en Latinoamérica, donde se calcula que existirían cerca de 200.000.000 personas en el rango de pobreza, es decir, casi 38% de la población total de la región que estaría viviendo en condiciones de precariedad (Fuente CEPAL, en Agar L., 1997, p.23). Su aparición, en sentido general, es una respuesta a diversos factores: un modelo económico que se caracteriza por su alto nivel de concentración e injusta distribución de las riquezas que, a toda escala, desde lo global a lo local, define estructuras sociales de dominados-pobres y dominadores-ricos; a lo anterior se agrega

el crecimiento demográfico con las constantes demandas de recursos que ello implica y la constante concentración de población en los núcleos urbanos en busca de mejores condiciones de vida. Giulietta Fadda (1998), menciona que las políticas urbanas liberalizantes de los últimos años y la disminución de la acción del sector público, han incidido negativamente en la calidad de vida de los ciudadanos. *“...han empeorado entre otras cosas, las condiciones de la calidad ambiental, la salud humana y la productividad urbana. Entre los problemas urbanos más críticos se cuentan los de la segregación y aislamiento; hacinamiento; déficit o inadecuada localización de equipamiento, servicios o infraestructura; ocupación de espacios no aptos para la vida humana; deficiencia en las condiciones de los suelos de fundación;*

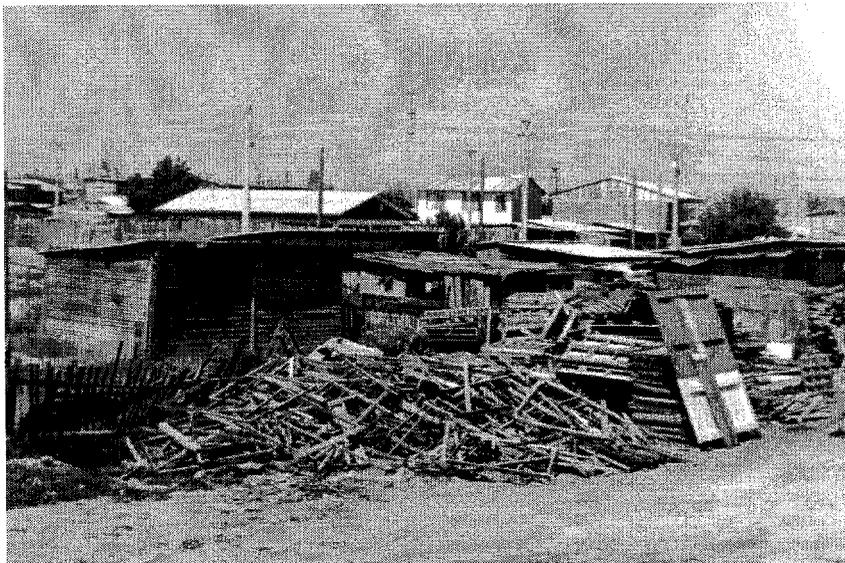
*inadecuada planificación del tránsito urbano; mala gestión de los residuos sólidos y líquidos; contaminación de las aguas y el aire; y riesgos de inundaciones y deslizamientos.”* (Fadda, 1997) Se recalca además que son los sectores más pobres los que sufren con más intensidad las penurias derivadas de estos conflictos.

Como fenómeno común a la mayoría de los países en desarrollo, los asentamientos precarios urbanos guardan entre sí características similares: pobreza, viviendas deplorables, ocupación ilegal, bajos niveles de servicios, nulo equipamiento; y dentro de la vivienda: miseria, hacinamiento, promiscuidad y desesperanza; frente a la sociedad: rencor, hostilidad y en ocasiones indiferencia y apatía. Estas condiciones deficientes respecto de la calidad de vida de una parte importante de la población de un país, afectan finalmente en el desarrollo integral de toda la comunidad nacional.

El asentamiento precario urbano, presenta en su complejidad, implicaciones de tipo económicas, sociales, legales, urbanas y ecológicas que no pueden soslayarse en la consideración del tema.

Es por ello que se hace necesario enfrentar los problemas estructurales de la sociedad replanteando el concepto de desarrollo, ampliando sus fundamentos hacia las áreas de lo ecológico, lo social y lo cultural.

La problemática que se abordará en este trabajo está referida a la doble dimensión que el conflicto de los asentamientos precarios representa: por un lado, este tipo



CAMPAMENTO "FLORIDA", LO ESPEJO. FOTO ARCHIVO INVI.

de unidad territorial pertenece al sistema urbano y por lo tanto se afectan mutuamente en un proceso dialéctico. La presencia de estos asentamientos y las condiciones de exclusión y pobreza que en ellos subsisten delatan la debilidad de todo el sistema urbano, que no es capaz de procurar su desarrollo integral. Se fomentan así condiciones de polarización social, espacial y económicas, debilitando a la ciudad en sus funciones endógenas y exógenas y en la adecuada administración de recursos, mermando constantemente la posibilidad de ser un espacio para el desarrollo del hombre.

Por otro lado, en un acercamiento más particular al problema, se encuentran las

deterioradas condiciones de la calidad de vida de los habitantes del propio asentamiento precario. Seres humanos que día a día sufren el flagelo de un modo de hacer ciudad que los mantiene en la exclusión de redes sociales, culturales y económicas, sobreviviendo en la escasez de recursos, ignorados y ocultados por toda la sociedad. Queda entonces en entredicho los actuales patrones de desarrollo y sustentabilidad del sistema urbano territorial, los que deben ser analizados y replanteados a la luz de los nuevos avances teóricos y prácticos que en este sentido se han venido desarrollando en los últimos decenios y que pueden representar una real oportunidad de recuperación e integración

de una gran parte de hombres y mujeres que, estando físicamente incluidos en la ciudad, son negados en todo sentido por ésta.

El asentamiento precario urbano y su superación se posiciona así como un tema clave para el logro de una ciudad equilibrada, en la cual se puedan satisfacer las necesidades fundamentales de todos, en donde sea posible definir un proyecto urbano mancomunado sin dejar nadie afuera.



ASENTAMIENTO PRECARIO URBANO EN LAS RIBERA DE RIO EN LA PERIFERIA DE RANCAGUA. FOTO ARCHIVO INVI

## 1. ASENTAMIENTOS PRECARIOS URBANOS

### UNA DEFINICIÓN DE LOS ASENTAMIENTOS PRECARIOS URBANOS

No forma parte de este trabajo la definición técnica de lo que es un asentamiento precario urbano (en adelante APU), ni el catastro de sus necesidades para la toma de decisiones para una posterior intervención por parte de la institucionalidad. Por el carácter teórico de esta investigación, la caracterización de los APU pretende ser abarcante, considerando los aspectos económicos, sociales, culturales y ambientales, de modo de entender una problemática que está íntimamente ligada al desarrollo y sustentabilidad de la ciudad.

No podemos analizar el fenómeno de los APU sólo como un tipo de pobreza, como pobreza urbana. En lo fundamental, no se trata de un problema de vivienda o de servicios básicos, aunque también los incluyen.

Sepúlveda & Haramoto (1999) mencionan que asentamiento puede ser definido como *"...el sistema de interacción entre el hombre y el espacio en un lugar y tiempo determinado"*, y que un *"asentamiento es precario cuando no provee alguna de las condiciones necesarias para el desarrollo de una buena calidad de vida de la población que en ellos habita."*

A ello es necesario agregar que actualmente son las determinantes externas las que en principal medida fomentan la aparición y mantención de un

asentamiento precario urbano. No se trata sólo de una falta de competitividad interna con respecto del propio desarrollo. Se trata de un problema de carácter estructural situado en el marco de la insustentabilidad del modelo económico imperante, de los fenómenos de transnacionalización del capital, de la globalización que ampara nuevos y complejos roles urbanos y el advenimiento de la era de la información. (Castells, M., 1999)

En este sentido, el APU debe visualizarse desde la perspectiva de la **exclusión** que sostienen estos procesos sobre algunos componentes constitutivos de la estructura urbana que definen.

Los Asentamientos Precarios Urbanos serán definidos en este trabajo como **aquellos asentamientos que forman parte de un sistema territorial mayor, por ejemplo, una ciudad, y cuyas comunidades humanas no son capaces de revertir procesos de degradación e insustentabilidad social interna, es decir, no poseen herramientas que permitan su autonomía vital por estar sometidas a una exclusión total o parcial de los espacios y flujos económicos - productivos, informacionales, culturales y sociales.**

Los asentamientos precarios urbanos son por lo tanto, asentamientos excluidos y pueden abarcar diversas escalas territoriales. Por autonomía vital se entiende como la propia capacidad de un grupo humano de organizar y sostener sus vidas, organizaciones y desarrollo cultural.



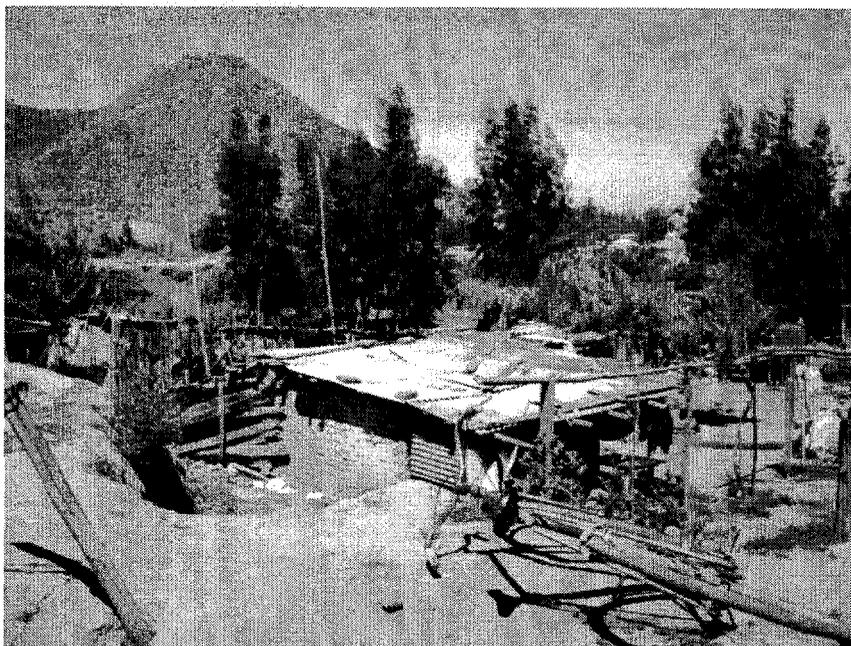
VISTA DE PASAJE ENTEL, ASENTAMIENTO PRECARIO URBANO EN TAL TAL. FOTO ARCHIVO INVI.

Así, como aquel tejido biológico que no es irrigado por sangre, se pudre, los asentamientos que se debaten en la marginación espacial y de flujos sufren el deterioro constante de su calidad de vida. No son contemplados como una parte útil del sistema. Los asentamientos precarios urbanos, por el régimen de exclusión con que se les mantiene, devienen en pobres, vulnerables y estructuralmente irrelevantes.

Las causas de esta exclusión son de diversa índole y pueden encontrarse en la incapacidad y/o despreocupación de la ciudad de establecer conectividad formal con el APU debido a su irrelevancia como actores en los flujos económicos. El círculo vicioso de la marginación determina grupos humanos que por generaciones no son competentes a las nuevas exigencias de la ciudad. Falta de trabajo, educación y salud crean ciudadanos en condiciones de desventaja frente a otros grupos sociales.

De este modo el APU se caracteriza por las deterioradas capacidades de integración del grupo humano a las actividades productivas, a la dinámica social, al cumplimiento de los deberes y derechos de la ciudadanía, al ejercicio de su libertad. La degradación constante de su calidad de vida los somete a un callejón sin salida. No poseen las herramientas para insertarse adecuadamente y, menos aún, a contra corriente de una sociedad - ciudad que los ha negado.

Actualmente, la exclusión más severa es la determinada por el modelo económico



POBLACION RABANAL. ASENTAMIENTO PRECARIO URBANO EN RANCAGUA. FOTO ARCHIVO INVI.

de libre mercado, que en su cuarta fase de capitalismo informacional, margina sin discreción a personas y territorios que no presentan atractivo a sus intereses, dejándolos fuera de los flujos. Mientras, otros grupos humanos y territorios, serviles a las redes globales, acumulan información, poder y riqueza, configurando un escenario donde se da a luz una nueva dinámica social. (Castells, 1998)

#### **BREVE CARACTERIZACIÓN DE LOS APU**

En una misma ciudad podemos encontrar diversos asentamientos precarios urbanos coexistiendo y lo más probable

es que existan diferencias entre ellos en lo superficial. Pero sin duda, comparten las mismas deficiencias estructurales, con sus consecuentes efectos sociales y ambientales.

Es en los APU donde encontramos los más altos índices de desempleo. Los cambios mundiales en el mercado laboral han devenido en la precariedad de la fuerza de trabajo urbana. Ello afecta principalmente a las personas con menos especialización y preparación. Con ello la reducción de los salarios y altos índices de informalidad laboral. El asentamiento precario urbano se transforma así en un *getto*, donde las personas menos calificadas de la sociedad, al poseer

menos recursos para proveerse de una vida digna, acceden a los espacios urbanos más baratos. Se van a la periferia de la ciudad, a aquellos lugares degradados por la contaminación, a los sitios desvalorados, a los espacios residuales de las ciudades.

En los APU encontramos una calidad de vida degradada por difíciles condiciones. Donde la dotación de servicios no existe o es muy básica. Donde los equipamientos e infraestructuras son deficientes o nulos. Donde los espacios de recreación son mínimos y la vegetación escasea.

En los asentamientos precarios urbanos, la dotación de vivienda, si es que existe, es de mala calidad, de altas densidades y con problemas de allegamiento. Mínimos estándares de habitabilidad, repetitividad formal, falta de privacidad, tensión social

y estrés son condiciones cotidianas. Normalmente se presentan como conjuntos habitacionales construidos con la racionalidad económica imperante y bajo el alero de una política pública cortoplacista y distante de los intereses de la comunidad, y alejados de toda articulación espacial del resto de la ciudad.

Sin duda los problemas más deteriorantes de la comunidad de los APU es la falta de expectativas futuras por lo incierto de las condiciones. La degradación moral y del espíritu humano provee el espacio para la delincuencia, la drogadicción, el alcoholismo, la violencia y la prostitución, en especial de la juventud. Se deterioran así la calidad de los lazos afectivos y sociales.

La falta de recursos muchas veces insta a todos los miembros de la familia a

trabajar, no importando edad, ni sexo, comprometiendo la escolaridad de niños y jóvenes, hipotecando el futuro de las nuevas generaciones. Sin preparación y sin sentido de vida, la reproducción de las condiciones de supervivencia es el signo de los APU.

El mínimo acceso a la salud debilita sus condiciones biológicas, afectando el normal desarrollo de sus vidas. Así mismo, el deterioro de la familia y nuevas formas familiares son escasamente atendidas por las políticas públicas en sus planes sociales y de vivienda.

La marginación de los espacios de educación, recreación y cultura provee de personas desaventajadas en sus capacidades intelectuales y de entendimiento, enraíza una postura



ASENTAMIENTO PRECARIO URBANO EN LA PERIFERIA DE OSORNO. FOTO ARCHIVO INVI.

acrítica, incluso respecto de la injusticia social que ellos encarnan, promoviendo la desnaturalización de su base cultural como grupo societal urbano. A la deriva de bases culturales, imitan estilos de vida foráneos que muchas veces se contraponen a las acciones y valores que se requieren para superar sus condiciones. Sin un Estado que vele por los intereses ciudadanos, el desamparo es aún mayor.

En fin, en los APU, los infrahombres e inframujeres se debaten muchas veces entre la infravida y la muerte.

Pero, paradójicamente, la exclusión somete a los asentamientos precarios urbanos a la búsqueda de estrategias de subsistencia, las que sólo son posibles a través de economías solidarias y de cooperación. Se forman micro organizaciones que operan en los intersticios y brechas dejadas por el gran capital. Haciendo frente a la marginación económica y política, establecen nuevas relaciones de producción desde una racionalidad que nada tiene que ver con el lucro y la acumulación. Incipientemente pero con eficiencia, buscan el bienestar de todos los integrantes de la comunidad. Pero son mecanismos de subsistencia y están por debajo de permitir una digna calidad de vida.

Es por ello que de todas maneras se requiere de un proyecto de desarrollo sustentable de la ciudad, basado en un nuevo modelo económico, que entre otras cosas, plantee "*puertas de interacción*" con aquellos componentes urbanos que



ASENTAMIENTO PRECARIO URBANO EN ANTOFAGASTA. POBLACION JOSE MIGUEL CARRERA. FOTO ARCHIVO INVI

reivindican su incorporación al ejercicio de su condición de ciudadanos. Nuevas posibilidades laborales, justicia social, respeto de las formas culturales locales, acceso a educación y cultura, cooperación empresarial, fomento del poder político y cívico en el ámbito local, fortalecimiento de las redes económicas, sociales y culturales, equidad en la distribución de las riquezas, democracia participativa, etc., son todos componentes, como ya vimos, del desarrollo sustentable de la ciudad y el logro de una mejor calidad de vida de la ciudadanía.

El desafío es entonces, la integración al total, la incorporación a la interacción social con los otros grupos sociales que sí están "*en red*", a la pertenencia con respeto de la diferencia.

Nada sacamos con dotar de servicios básicos o activar programas públicos cortoplacistas. El verdadero proyecto de ciudad sustentable debe ser a largo plazo y debe tener por meta la incorporación integral total de ese "*tejido*" urbano a las dinámicas económicas, sociales y espaciales. El nuevo proyecto de ciudad debe estar basado en el desarrollo sustentable como patrón de desarrollo y en la solidaridad como patrón ético.

Sólo así estaremos asistiendo a la construcción de una verdadera ciudad, esa ciudad que se hace con todos y para todos, la ciudad solidaria, la ciudad integrativa, la ciudad sustentable.

## 2 - HACIA EL DESARROLLO Y SUSTENTABILIDAD DE ASENTAMIENTOS PRECARIOS URBANOS

El significado del término desarrollo y sustentabilidad de los APU debe ser visualizado en los términos en los que se ha abordado este trabajo. Desarrollo es la satisfacción de las necesidades humanas en el marco de satisfactores singulares y sinérgicos, culturalmente apropiados. Que sea sustentable implica que tal desarrollo no debe menoscabar las bases sociales y ambientales sobre las que se establece la vida humana. Debido

a la interactividad de los procesos sociales, la dimensión de la sustentabilidad debe reconocerse tanto a escala local, regional y nacional. Así mismo, dentro de períodos amplios de tiempo, es decir, velando por la continuidad a largo plazo de los procesos de desarrollo.

La idea de plantear el desarrollo y sustentabilidad de los APU parece una noción contradictoria. En efecto, ¿puede un APU ser sustentable en momentos en que no poseen las herramientas que se le da a todo grupo social para establecer su propia autonomía de existencia?



POBLACION "SAN PEDRO". ASENTAMIENTO PRECARIO EN LA FLORIDA, SANTIAGO. FOTO ARCHIVO INVI.

¿Cómo pretender mejores niveles de calidad de vida para un grupo humano que se encuentra en la exclusión más severa en el contexto urbano en que se encuentra?

La propuesta de este trabajo es justamente entender de qué manera se establece esta falta de autonomía y cómo revertir tal situación, de modo de iniciar un proceso de desarrollo y sustentabilidad del denominado asentamiento. La pregunta ahora es ¿cómo un APU deja atrás sus condiciones de insustentabilidad social?

Un APU tiene la posibilidad cierta de superar su estado de precariedad en el proceso de dotarlos de aquellas herramientas que permiten las condiciones de desarrollo autónomo que todo grupo social necesita para su propio desenvolvimiento. Ello pasa fundamentalmente por dos instancias: subvertir las condiciones de exclusión que sobre él se mantienen, es decir, por fomentar relaciones de integración desde el resto de la estructura urbana sobre el APU, y por otro lado, procurar procesos de desarrollo sociales y económicos de carácter endógeno, es decir, desde la propia comunidad de APU, para rescatar el potencial humano que allí radica.

Dicho de otro modo, la superación de la condición de precariedad está determinada por una doble ocurrencia de situaciones. Por un lado, el entorno de éste debe propiciar los medios y actitudes necesarios para restablecer la conectividad, espacial y de flujos de modo

de levantar el velo de la exclusión en el amplio sentido, entendido ésto como una actitud de integración por el desarrollo sustentable. Por otra parte el asentamiento debe desarrollar procesos internos que permitan administrar y gestionar aquellos "*canales de integración*" de modo de activar y utilizar sus recursos hacia el fomento del desarrollo integral interior y del intercambio con el exterior.

Estos procesos no son comprensibles desde una óptica parcial. Ni tampoco como procesos que puedan surgir de las dinámicas del mercado. Deben ser vistos

como procesos de superación social integral y deben ser promovidos desde la institucionalidad. Es sobre ella que recae esta tarea, que representa un desafío multidisciplinar y requiere de modificaciones estructurales de su aparato operativo, de modo de cumplir con su cometido, de ser competentes en el logro de estos objetivos.

#### **SUPERANDO LA EXCLUSIÓN EXÓGENA**

Levantar el velo de la exclusión mantenida sobre los APU requiere de la recompreñión, por parte de la

institucionalidad, de qué significa realmente el desarrollo de la comunidad de la que es representativa. Ello pasa por sumarse a una visión integral del desarrollo humano: el desarrollo sustentable. Desde allí debe adaptar sus estructuras operativas de modo de cumplir con tales objetivos. Desde hace unos diez años ya que los gobiernos Latinoamericanos vienen suscribiendo acuerdos y tratando el tema ambiental, del desarrollo, de la protección social, de la vivienda, etc. A pesar de ello, no han habido mejoras sustantivas en la calidad de vida de las personas, en especial de las que habitan en APU.



CAMPAMENTO "ESTACION", COMUNA DE LO ESPEJO, SANTIAGO. FOTO ARCHIVO INVI.

Ello principalmente se debe a una inapropiada adecuación y preparación de aparato estatal para enfrentar dinámicamente estos desafíos.

La reforma del Estado es un proceso que debe iniciarse de modo de establecer un mínimo de competencia frente a los nuevos escenarios mundiales y nacionales. Así mismo, una reforma del aparato estatal es necesario para enfrentar los problemas sociales y de desarrollo territorial. Ello es tema para todo un trabajo. Indicaré aquí solamente las reformas necesarias para el caso de la superación y desarrollo de los APU, ideas rescatadas del trabajo de Borja & Castells (1999). Tal reforma pasa por tres ejes fundamentales:

**Descentralización y autonomía económica del poder local:** Ello tiene sentido por cuanto es en el ámbito local donde existe la posibilidad real de

diagnosticar y dar soluciones apropiadas a las demandas de la ciudadanía. Por su cercanía a sus representados, son capaces de promover, de la manera más adecuada a su realidad, procesos de desarrollo sustentable. La descentralización deberá proveer a las administraciones locales de poder para la promoción económica y generación de empleo, administrar la seguridad ciudadana y la justicia, incentivar el asociacionismo, la vida colectiva y la participación constructiva, velar por el uso adecuado y para todos de la ciudad, asimismo de hacer respetar los derechos ciudadanos.

**Democratización y participación local:** la participación de las personas en la decisión de sus modos de desarrollo es un imperativo en la solución integral de sus problemas. La exclusión puede ser combatida más eficazmente desde los

ámbitos del poder local a través de la revitalización de la democracia y de la integración de las organizaciones locales a la gestión del territorio y sus problemas. A través de la participación se construyen y refuerzan las redes sociales, las iniciativas solidarias y la comprensión de la dimensión colectiva y orgánica de las ciudades.

**Integración económica entre los gobiernos locales y los agentes económicos:** La globalización estimula la informalidad de las economías locales, es por ello imperativo converger los intereses económicos a la reconstrucción de una dinámica económica apropiada y arraigada a la cultura local. El poder local debe promover las actividades económicas tradicionales, que son la base principal del empleo y de la inversión en capital fijo. Integrar los capitales privados y públicos en el objetivo de "hacer ciudad", dentro de un "proyecto de ciudad".



ASENTAMIENTO PRECARIO EN PUENTE ALTO, SANTIAGO. FOTO ARCHIVO INVI

La modificación de las condiciones de vida debe dar señales positivas en algunas variables de integración. José Corraliza (1998), del programa de "Buenas Prácticas para Ciudades Sustentables", iniciativa española, entrega, a manera de esbozo, diez categorías que pueden ser consideradas como indicadores que reflejen el nivel de inclusión social:

- Acceso a los recursos económicos.
- Acceso al empleo e inclusión laboral.
- Acceso a los recursos educativos y a la formación.
- Acceso a la vivienda, equipada y adecuada a las necesidades

- personales y familiares.
- Disponibilidad de equipamientos básicos del entorno residencial.
- Participación, formal e informal, en las redes sociales y grupos.
- Participación en la planificación y desarrollo de la comunidad, con especial incidencia de los recursos de compensación social de situaciones de desigualdad o diversidad de partida.
- Acceso a los recursos y posibilidades de movilidad y flujo.
- Acceso a los recursos sociales, sanitarios y de promoción de la salud para el bienestar físico y emocional, personal y colectivo.
- Acceso a los sistemas de garantía, previsión y seguridad futura.

Una de las variables, entonces, para que se inicien condiciones para el desarrollo y sustentabilidad de los asentamientos precarios urbanos es que se superen las condiciones de exclusión a las que están sometidos. Ella debe ser promovida por los poderes locales que, bajo el alero de una reforma institucional, fomenten los objetivos del desarrollo sustentable. Las únicas respuestas posibles a la pregunta por la integración serán la voluntad ciudadana solidaria y consciente de que el proyecto de ciudad debe ser para todos y con todos; y un poder local fuerte y representativo, con poder de acción en todos los ámbitos del que hacer de los ciudadanos, que velando por un proyecto de ciudad sustentable, logre promover la concertación de los distintos actores sociales, económicos y culturales en la ocurrencia de ese objetivo.

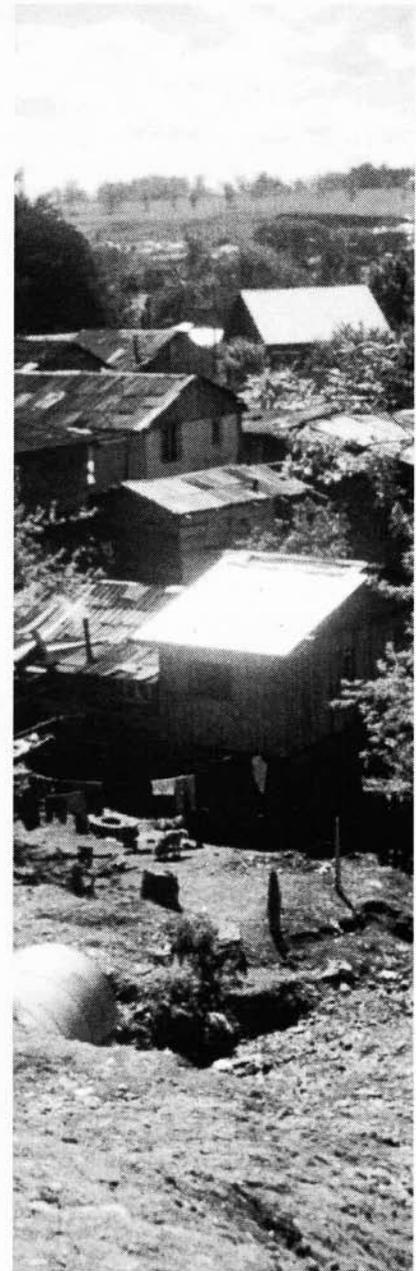
## INCENTIVANDO EL DESARROLLO INTEGRAL ENDÓGENO

Pero es en el ámbito interno donde es posible, no sólo la reconstrucción real de un tejido social que ha sido excluido del total, sino que además, donde se puede visualizar nuevas formas de convivencia ciudadana, que son las que en último término encarnarán los valores del desarrollo sustentable.

En la reconstrucción de las bases sociales y culturales de las comunidades humanas de los APU, el único elemento que nos puede servir de materia prima para ello, es el propio potencial de esas personas. Esas comunidades sociales, a pesar de las severas mermas sobre su calidad de vida, mantienen, para su supervivencia, valores y acciones que son la base estructural de una ciudad sustentable. Valores como la cooperación, la solidaridad, las redes de autoayuda, etc. Ellos poseen una *"cultura de la solidaridad"*.

Lo que sostengo es que en la reconstrucción de una ciudad para todos, dentro de un proyecto social de desarrollo sustentable, los APU representan una oportunidad para levantar esas formas culturales solidarias y hacerlas extensivas al resto de la comunidad urbana.

Dentro de un marco de una revolución valórica, que implica la puesta en marcha del desarrollo sustentable, son ellos (los APU) los que pueden enseñarnos como hacerlo. Es por eso que creo que si, como comunidad urbana, desplegamos grandes



ASENTAMIENTO PRECARIO EN OSORNO.  
FOTO ARCHIVO INVI.

cantidades de recursos y energía humana en activar lazos de integración con los APU, representando ello, a largo plazo, la reconstrucción de un tejido social y ambiental con las mismas características del resto de la ciudad, habremos fracasado en nuestra labor. Habremos desperdiciado la oportunidad de redefinir nuestros estilos de convivencia a partir del potencial que los APU nos pudieron entregar.

Es por eso que planteo que el proceso de desarrollo y sustentabilidad de los asentamientos precarios urbanos representa la posibilidad de encarnar un nuevo paradigma de convivencia social.

Este paradigma puede ser visualizado en los tres ejes estructurantes del desarrollo sustentable: lo económico, lo social-cultural y lo ambiental.

Sin duda, el aspecto más trascendente es el aspecto económico, pues de él devienen las formas o estilos de vida de una comunidad. Desde él se establecen las bases sociales y ambientales. Una propuesta de desarrollo económico que se inserte en un desarrollo sustentable, debe reconocer al hombre y la satisfacción de sus necesidades como eje estructural. Aquí rescataré algunas propuestas y reflexiones de dos trabajos. Uno, la **autodependencia**, del libro: "Desarrollo a

Escala Humana", de Max-Neef y otros. El segundo es la reflexión sobre la **economía solidaria** de Luis Razeto, en su libro: "Fundamentos de una teoría económica comprensiva".

#### ECONOMÍA SOLIDARIA Y AUTODEPENDENCIA

*"Una economía capitalista favorece la expansión de los capitales, incentiva la creación de empresas capitalistas, y fomenta el desarrollo de las cualidades culturales y éticas del comportamiento requerido para su propia reducción. Se configura así, una "civilización capitalista". El desarrollo de empresas de Tecnología favorece la reducción de los factores y recursos tecnológicos, incentivando el desarrollo de una cultura y economía tecnológica. El desarrollo de unidades y actividades económicas comunitarias ayuda a la reproducción ampliada de las relaciones, valores, informaciones y energías solidarias, incentivando la activación económica de las mismas y favoreciendo el desarrollo de una economía comunitaria."* (Razeto, L., 1994)

*"El predominio del capital ha demostrado ser particularmente desfavorable al desarrollo de la comunidad y de las relaciones solidarias, por los rasgos fuertemente competitivos e individualistas que fomenta y que hace predominar en el mercado; excepción a ello es el hecho que en los sectores sociales que el mismo predominio del capital ha llevado a la marginación y pobreza, la formación del elemento comunitario aparece como*



ESPIRITU SOLIDARIO EN LA COMUNIDAD DE ALTO HOSPICIO, EN UNO DE LOS TANTOS ASENTAMIENTOS PRECARIOS DEL NORTE DE CHILE. FOTO ARCHIVO INVI.

*respuesta defensiva y como esfuerzo por construir alternativas económicas no capitalistas.” (Razeto, L., 1994)*

Vemos entonces cómo las comunidades excluidas, entre las que están los APU, establecen para su sobrevivencia, valores necesarios para un proyecto de desarrollo sustentable y acorde a ello, establecen un modo de hacer economía, economía solidaria, economía comunitaria. Razeto, nos hace ver que el objetivo de este tipo de economía, “...no es ni el incremento de sus bienes materiales, ni de sus ganancias monetarias, ni la valoración máxima de su trabajo, ni tampoco la integración funcional de todos sus componentes en una administración eficiente, o el perfeccionamiento y flexibilización de las conexiones informáticas de un sistema, sino el **incremento y perfeccionamiento de los nexos de amor y solidaridad entre todos**. Existe en esta racionalidad económica su peculiar persecución de la eficiencia, que consiste en la búsqueda del mayor beneficio comunitario y social, con relación a los sacrificios personales y colectivos implicados en la actividad.”

Max-Neef y otros (1986), complementan que existiría todo un mundo económico no contemplado y donde hay valiosos recursos humanos para la construcción de un nuevo orden económico: la “...*‘infrahistoria’ de la vida cotidiana donde las prácticas productivas se entroncan con estrategias colectivas de supervivencia, identidades culturales y memoria popular.*” *Todo un mundo invisible que crea “...un sinnúmero de micro-organizaciones productivas y comunitarias, donde la ética*

*solidaria ...constituye un recurso indispensable para sobrevivir y desplazarse en un medio en el que impera la lógica competitiva.” (Max-Neef y otros, 1986)*

Es así como, según ellos, “...*las fuerzas endógenas de la solidaridad se confrontan permanentemente con las fuerzas exógenas de la competitividad.*” A ello cabe dos salidas: que las fuerzas externas debiliten estas organizaciones solidarias y las absorban o que estas últimas “...*se fortalezcan y conquisten grados crecientes de autodependencia e irradian su fuerza solidaria hacia otros segmentos de la sociedad. Para que lo segundo suceda se requiere descentralizar decisiones, desconcentrar los flujos de recursos y promover la participación ciudadana.*” (Max-Neef y otros, 1986)

Es aquí donde radica la importancia del desarrollo y sustentabilidad de los APU, en el fortalecimiento e irradiación de sus valores de vida como semilla de una nueva convivencia urbana.

Estamos paralizados por una agregación de espacios de dependencia que devienen de las altas concentraciones de poder, decisiones políticas y riquezas. La autodependencia, como fenómeno reivindicatorio de grupos sociales a escala local (como los APU) es una respuesta antagónica a este tipo de relaciones, que desde el espacio internacional hasta los espacios locales, y desde el ámbito tecnológico hasta el cultural, “...*generan y refuerzan procesos de dominación que frustran la satisfacción de las necesidades humanas.*” (Max-Neef y otros, 1986)

La autodependencia no es más que un concepto que sintetiza lo que en este trabajo se ha venido explicando: el reconocimiento de que a escala local, “...*el protagonismo real de las personas en los distintos espacios y ámbitos, es fundamental en la consecución de procesos de desarrollo con efectos sinérgicos en la satisfacción de tales necesidades*”.

La autodependencia no representa un aislamiento, sino más bien una red de relaciones en equivalencia de condiciones, “...*una red de interdependencia horizontal.*” *Entendida como un proceso capaz de fomentar la participación en las decisiones, la creatividad social, la autonomía política, la justa distribución de la riqueza y la tolerancia frente a la diversidad de identidades; la autodependencia constituye un elemento decisivo en la articulación de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de lo personal con lo social, de lo micro con lo macro, de la autonomía con la planificación y de la Sociedad Civil con el Estado.*” (Max-Neef y otros, 1986)

De lo que se trata es “...*de rescatar todo el arsenal de creatividad, de solidaridad y de iniciativas autogestionadas que el mundo invisible se ha forjado para sobrevivir en un medio excluyente, para oponerlos, a través de políticas globales, al imperio exclusivo de una lógica competitiva y dependiente*” (Max-Neef y otros, 1986)

El fortalecimiento de la autodependencia, que incluyen las economías solidarias o

comunitarias, representaría un gran paso hacia los objetivos que el desarrollo sustentable persigue. A los actuales patrones de consumo, dominación, exclusión y concentración de poder político, riquezas e información que el modelo capitalista actual ejerce a escala mundial, debemos oponer la sabiduría y la solidaridad desarrolladas en el espacio de la exclusión. La respuesta está en las propias potencialidades que el hombre ha desarrollado en su lucha por la supervivencia.

### 3- INCONCLUSIONES

#### EL PROYECTO DEL DESARROLLO SUSTENTABLE

El desarrollo sustentable se alza en todo el mundo como una meta deseable para todos. Pero lo que no se precisa en las discusiones es qué tipo de desarrollo y bajo cuáles premisas se entiende la sustentabilidad.

En este trabajo se ha pretendido perfilar una postura teórica de lo que se puede entender por el término de desarrollo sustentable dentro de un enfoque humanista, es decir, poniendo al hombre como objetivo del desarrollo, y más aún, proponer que no existirá verdadero desarrollo si cada hombre y cada mujer

de nuestras sociedades no son directores y actores del desarrollo. Un desarrollo que no puede entenderse como un proyecto personal sino que es un movimiento de carácter gregario, de grupos, de comunidades. Siendo el hombre el protagonista, sentirá la satisfacción de guiar y definir aquellos modos de desarrollo que mejor le parezca, implantando un estilo de vida marcado por la realización de sus necesidades, según su propia valoración y cultura.

Una sociedad que opta por este tipo de desarrollo, debe ser además consciente de que el planeta posee recursos finitos, que es necesario proteger y saber entregar a generaciones futuras. La sustentabilidad de nuestras bases sociales y medioambientales debe ser la pauta del estilo de vida de una sociedad que pretenda desarrollar ciudades donde sea posible acceder a una Calidad de Vida Integral para todos.

El sendero que nos llevará al desarrollo sustentable de nuestras ciudades, de nuestros hábitats, sólo será posible de construir y recorrer en cuanto hagamos frente a los actuales estilos de desarrollo, que como sabemos, están amparados en la racionalidad cortoplacista y antivalórica del modelo capitalista. Para ello urge la democratización de los poderes políticos y económicos. La participación ciudadana será aquella punta de lanza que redefinirá el escenario mundial. En la medida que los ciudadanos del mundo, conscientes y con un renovado espíritu solidario, tomen las riendas de su destino, seremos capaces de construir ciudades donde se pueda vivir dignamente.



POBLACION MANUEL RODRIGUEZ, EN LA CUARTA REGION. FOTO ARCHIVO INVI

En ello, la reforma institucional es clave. La redefinición de los poderes locales, nuevas estrategias de concertación ciudadana, de democratización, de colaboración solidaria entre los poderes públicos y privados, permitirán ir resolviendo los problemas con soluciones propias, específicas, apropiadas a las culturas locales. Permitirán reconstruir las redes sociales, el acoplamiento a los flujos de información, a los flujos de recursos económicos.

La demanda radica en establecer nuevos contratos de convivencia social donde cada ciudadano sea reconocido y respetado en sus derechos, donde cada ciudadano sea consciente de los deberes que le caben en un proyecto colectivo, en un proyecto de ciudad.

Hoy ya no podemos pensar sólo en nuestro metro cuadrado. El mundo se está conectando y desde allí se construye. Desde el ámbito global debemos pensar lo local y desde lo local debemos pensar lo global. Nuestras vidas penden de estos vaivenes. La globalización y la informática se hacen carne en las ciudades actuales. No podemos negar esas circunstancias. Pero al mismo tiempo, no podemos negociar nuestra opción por definir qué mundo deseamos. Debemos, de una vez por todas, permitir que la ciudad sea aquel proyecto social y cultural donde todos podamos vivir y a la vez decidir cómo hacerlo.

## LOS DESAFÍOS DE LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO

Se hace necesario repensar las políticas de desarrollo y crecimiento que caracterizan a nuestro país y que han demostrado una incapacidad para enfrentar el desafío de la sustentabilidad social y ambiental. En ese sentido, una visión de desarrollo integral, interdisciplinaria y humanista, como el Desarrollo Sustentable se alza como una alternativa deseable en relación con el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, su desarrollo holístico y posibilidad de futuro, especialmente de los más desfavorecidos de nuestras sociedades, los pobres, indigentes, los excluidos.



ASENTAMIENTO PRECARIO EN LO ESPEJO, SANTIAGO. FOTO ARCHIVO INVI.

Esta visión, entonces, debe incorporarse a las características programáticas y de gestión de las Políticas de Desarrollo, que concertadas por los ciudadanos, incidan efectivamente en la satisfacción de las necesidades humanas.

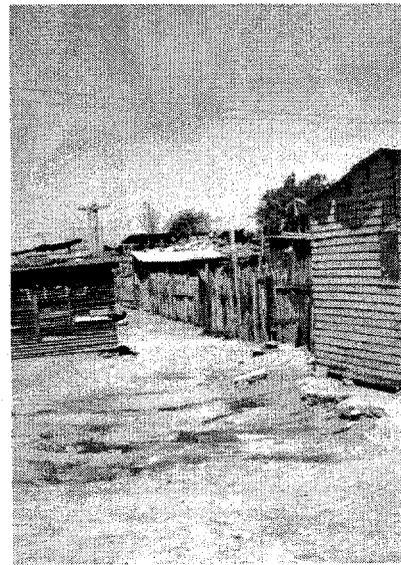
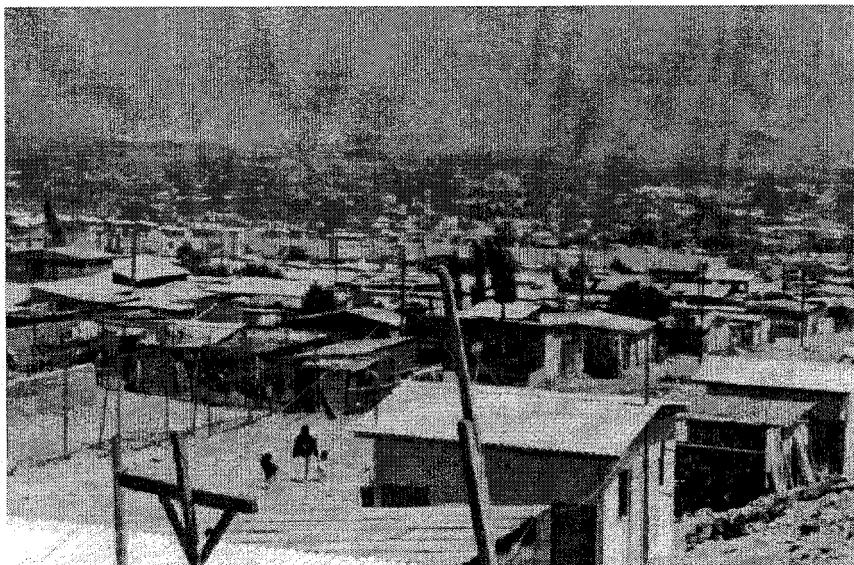
En el área de las políticas de los asentamientos humanos, en especial los asentamientos precarios, se requiere una reformulación importante. Los actuales resultados, tan aplaudidos por aquellos que los implementan, por los logros cuantitativos alcanzados, se han demostrado absolutamente deficitarios en el avance cualitativo de condiciones mínimas de calidad de vida. Las pésimas características de las variables dimensionales, materiales, estructurales, programáticas de la vivienda y su entorno, la falta de integridad de las propuestas,

han creado ambientes que han favorecido la desnaturalización del habitante, afectando tanto al individuo como a la familia, la comunidad y los valores culturales.

Actualmente en Chile se están implementando dos programas destinados a los asentamientos precarios. El Programa Chile Barrio, que ha sido creado con una visión más integral de la problemática habitacional en cuestión, buscando una gestión más interactiva con los pobladores e intersectorial con relación al rol estatal. Y el Programa de Mejoramiento de Barrios (PMB), que teniendo ya varios años de implementación, ha sido modificado en igual sentido para mejorar su impacto en la población. Estos programas son pioneros en Chile en la búsqueda de

mejores condiciones de vida y de un enfoque integral e interdisciplinario. Sus resultados, en todo caso, no son aún posibles de evaluar por lo reciente de su implementación.

Es importante dilucidar entonces los valores teóricos que el desarrollo sustentable puede aportar a la revisión y reformulación de las Políticas de Asentamientos Precarios en Chile, en el sentido de mejorar substantivamente el aporte del programa a la calidad de vida de las personas que acuden a ellos, que corresponden a chilenos que se debaten entre la pobreza, la exclusión y el constante deterioro de su condición socio cultural y que por lo tanto requieren de una respuesta urgente y apropiada a sus necesidades.



CIERTAMENTE, QUEDA MUCHO AUN POR AVANZAR Y LOGRAR QUE NUESTRAS CIUDADES SEAN SOCIAL Y AMBIENTALMENTE SUSTENTABLES. VISTA DE ASENTAMIENTOS PRECARIOS URBANOS EN EL NORTE Y CENTRO DE CHILE. UN PAISAJE QUE SE REPITE. UNA POBREZA QUE SE MULTIPLICA. DE NOSOTROS DEPENDE. FOTOS ARCHIVO INVI.

## BIBLIOGRAFÍA

- ACSELRAD, Henri (1999): "Sustentabilidad y Ciudad". Revista EURE 25 (74): p.35 – 46.
- AGAR, Lorenzo (1997): "Estado actual y necesidades futuras de la vivienda en América Latina y El Caribe", BOLETIN INVI N°30, Chile, mayo 1997, vol. 12: 3 a 33.
- BORJA, Jordi & Castells, Manuel (1999): "Local y Global", Madrid, España, cuarta edición, marzo 1999, Grupo Santillana Editores S.A.
- CÁRDENAS, Luz Alicia (1998): "Definición de un marco teórico para comprender el concepto de desarrollo sustentable", BOLETIN INVI N°33, Chile, mayo, vol. 13:3 a 20.
- CÁRDENAS, Luz Alicia (1992): "Desarrollo Sustentable: un guía para la literatura", Documento UR 351, FAU, 1994. Traducción con fines docentes de: Millin, Diana: "Enviroment and Urbanization". London, vol.4, N°1
- CASTELLS, Manuel (1998): "La era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura Vol. 3. Fin del Milenio". Alianza Editorial S.A., Madrid, España, 1998.
- CEPAL, (1994): "Asentamientos humanos y desarrollo". Sitio web: "Ciudades para un futuro más sostenible", España: <http://habitat.aq.upm.es/iah/cepal/a008.html>
- DALY, Herman. (1992): "Economía Ecológica y Desarrollo Sustentable". En: "Crecimiento o desarrollo: Un debate sobre la sustentabilidad de los sistemas económicos", Fundación Ebert-Cepaur. Santiago, Chile.
- DIXON, John & Fallon, Louise (1991): "El concepto de sustentabilidad: sus orígenes, alcances y utilidad en la formulación de políticas". En: "Desarrollo y Medio Ambiente: hacia un enfoque integrador", Joaquín Vial compilador, CIEPLAN, Chile.
- FADDA, Giuletta (1997): "La sustentabilidad de nuestras ciudades". Artículo preparado por solicitud de la Revista del Colegio de Arquitectos de Chile, diciembre, 1997.
- FADDA, Giuletta (1998): "Sustentabilidad y participación: Interrelacion necesaria en la gestión habitacional. Una aproximación teórica", BOLETIN INVI N°33, Chile, mayo, vol. 13: 21 a 31.
- FADDA, G. y Jirón, P. (1998): "Calidad de Vida: una metodología para la investigación urbana". Ponencia presentada para la V Conferencia Bienal ISEE, Santiago, 15-19 noviembre 1998.
- FADDA, G., Jirón, P. y Jadue, D. (1999): "La objetividad y subjetividad del concepto de Calidad de Vida". Ponencia presentada al VI Encuentro Científico sobre el Medio Ambiente Mejor Calidad de Vida, organizado por CIPTIA, Santiago, 6-8 de enero, 1999.
- GUIMARAES, Rafael (1996): "Acciones prioritarias para la transición hacia la sustentabilidad." En: "Sustentabilidad Ambiental del Crecimiento Económico Chileno", Osvaldo Sunkel, editor, Programa Desarrollo Sustentable, Centro de Análisis de Políticas Públicas de la Universidad de Chile, p.371-372.
- HARAMOTO, Edwin (1996): "Encuentro Nacional: Hábitat II. Presentación: Tema sobre sustentabilidad y desarrollo en asentamientos humanos y vivienda." BOLETIN INVI N° 27, Chile, mayo 1996, Vol. 11: 31 a 34.
- HELLER, Agnes (1996): "Una revisión de la teoría de las necesidades". Colección Pensamiento Contemporáneo (N°47), Editorial Paidós, Barcelona, España.
- JADUE, Daniel (1997): "Planificación y Gestión Estratégica: un camino hacia el desarrollo sustentable", BOLETIN INVI N° 30, Chile, mayo, vol. 12: 43 a 63.
- JADUE, Daniel (1998): "Sustentabilidad y Políticas de Vivienda en Chile". En: Revista Alternativa, Año 2, N°10, Octubre – Diciembre. Instituto de Ciencias Alejandro Lipchut.
- LARRAÍN, Sara (1997): "Chile Sustentable", Programa Chile Sustentable, dirección web: <http://www.chilesustentable.net>
- FERNÁNDEZ, Luis (1996): "Desarrollo y sustentabilidad". Sitio web: "Ciudades para un futuro más sostenible", España: <http://habitat.aq.upm.es/csp2/a006.html>
- HABITAT II (1997): "Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos y Preámbulo, Objetivos y Principios del Programa Hábitat II". En "Construyamos para la vida", foro nacional Hábitat II, Secretaría de Desarrollo Social de la Nación, B.B.A.A., Argentina.
- MAX-NEEF, M. & otros (1986): "Desarrollo a escala humana. Una opción para el futuro". Suecia, Fundación Dag Hammarskj.
- MARX, Karl (1844): "El trabajo enajenado", en "Manuscritos Económico Filosóficos". Londres, Inglaterra.
- NAREDO, José Manuel (1996): "Sobre el origen el uso y el contenido del término sostenible". Sitio web: "Ciudades para un futuro más sostenible", España: <http://habitat.aq.upm.es/cs/p2/a004.html>
- NAREDO, José Manuel (1997): "Sobre la insostenibilidad de las actuales conurbaciones y el modo de paliarla". Sitio web: "Ciudades para un futuro más sostenible", España: <http://habitat.aq.upm.es/cs/p2/a007.html>
- ONGs, (1992): "Tratado sobre la cuestión urbana: Por ciudades justas, democráticas y sustentables, 1992". En Revista "CIUDAD" N° 11, número especial: "Al encuentro de una ciudad para la vida", noviembre 1995, Quito, Ecuador, p.53-59.
- ONGs, (1995): "El pueblo hacia hábitat II. Documento de posición de las organizaciones no gubernamentales y de base". En Revista "CIUDAD" N° 11, número especial: "Al encuentro de una ciudad para la vida", noviembre 1995, Quito, Ecuador, p.61-88.
- ORTIZ, Enrique (1995). "Vivienda y desarrollo urbano justo y sustentable". En Revista "CIUDAD" N° 11, número especial: "Al encuentro de una ciudad para la vida", noviembre 1995, Quito, Ecuador, p.15-33.
- PÉREZ, M. del Pilar (1995): "De las ciudades y sus campanas". En Revista "CIUDAD" N° 11, número especial: "Al encuentro de una ciudad para la vida", noviembre 1995, Quito, Ecuador, p.7-14.

- QUIROGA, Rayén (1994): *"El tigre sin selva. Consecuencias ambientales de la transformación económica en Chile: 1974 - 1993"*, Chile.
- RAZETO, Luis (1994): *"Fundamentos de una teoría económica comprensiva"*. PET editores, Chile, 1994.
- SEPÚLVEDA, D. & Haramoto, E. (1999): *"La experiencia en la medición de la precariedad en asentamientos precarios"*. INVI, Santiago, Chile, marzo, 1999.
- SCHMIDHEINY, S. (1992): *"Cambiando el rumbo"*, México, Editorial Fondo de Cultura Económica.
- VILLASANTE, Tomás (1995): *"Participación e integración social"*. Sitio web: *"Ciudades para un futuro más sostenible"*, España: <http://habitat.aq.upm.es/cs/p2/a009.html>
- WAINSTEIN-KRASUK y otros (1997): *"Hábitat y vivienda: El desafío"*, documentos de trabajo Nº3, Editorial Sic y T-FADU-UBA, Buenos Aires, Argentina
- YUNÉN, Rafael Emilio (1997): *"Gestión ambiental urbana: conceptualización"*, Revista Interamericana de Planificación, volumen 29, Nº 115 y 116, 1997, p. 98-112.

