

EL FENÓMENO MIGRATORIO EN CAMPAMENTOS: DESAFÍOS PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS URBANAS EN CHILE**Ray Anderson Roselló**

Economista, Investigador Independiente. Santiago, Chile.

Paula Dastres Gallardo

Economista, Escuela de Gobierno, Universidad Adolfo Ibáñez. Santiago, Chile.

Florencia Vergara Cabrera

Geógrafa UC-Chile, Independiente. Utrecht, Países Bajos.

Ignacio Silva Didier

Abogado UC-Chile, Independiente. Utrecht, Países Bajos.

Paz María Zúñiga Pérez

Geógrafa UC-Chile, Independiente. Santiago, Chile.

Pía Fernanda Palacios Guajardo

Geógrafa UC-Chile. Directora Centro de Estudios TECHO Chile. Santiago, Chile.

RESUMEN

El número de familias viviendo en campamentos ha aumentado significativamente entre los años 2018 y 2020. A su vez, la migración se ha convertido en un tema relevante en la discusión pública, ya que muchas familias llegan anualmente a Chile en busca de nuevas oportunidades. Esta investigación de carácter interdisciplinario, que combina un análisis de políticas públicas con un modelo Probit, sostiene que el actual Programa de Asentamientos Precarios no ha intervenido de manera exitosa en los campamentos que tienen mayor probabilidad de recibir a familias migrantes. El estudio concluye que estas familias tienden a establecerse en campamentos que presentan características opuestas a aquellos asentamientos que el Programa ha logrado gestionar de forma satisfactoria.

Palabras clave: Campamentos, migración, políticas públicas urbanas

ABSTRACT

The number of families living in informal settlements has significantly increased between 2018 and 2020. In parallel, migration has become a relevant issue in public discussion as thousands of families arrive in Chile every year in search of new opportunities. Through an interdisciplinary approach that combines public policy analysis with a Probit regression model, this document argues that the current Informal Settlement Program has not successfully intervened in the slums most likely to receive migrant families. The study concludes that migrant families tend to settle in informal settlements with characteristics opposite to those effectively addressed by the Program.

Keywords: Informal Settlements, migration, urban public policy

INTRODUCCIÓN

Los campamentos en Latinoamérica son una forma de informalidad adoptada por algunos grupos como una solución autogestionada ante la imposibilidad de acceder al mercado formal de vivienda, a los programas y políticas públicas en materia de vivienda y a la protección social del Estado. Aunque en Chile la presencia de asentamientos informales es menor en comparación con otros países de la región, actualmente el número de familias viviendo en campamentos ha alcanzado un máximo histórico. Según el último informe del Catastro Nacional de Campamentos (2020-2021) elaborado por Techo-Chile y la Fundación Vivienda, existen 969 asentamientos informales donde residen 81,643 familias.

Uno de los cambios más significativos en la configuración de los campamentos en los últimos 10 años está relacionado con la creciente diversidad cultural debido a la presencia significativa de población migrante. Según el Catastro del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) de 2011, el 1.2% de las familias que vivían en campamentos eran migrantes, mientras que la última medición realizada por TECHO-Chile para el período 2020-2021 indica que esta cifra ha aumentado al 30.58%. Según esta última medición, las familias migrantes que viven en campamentos se concentran principalmente en las regiones del norte del país, especialmente en Arica y Parinacota (43.52%), Tarapacá (39.43%), Antofagasta (66.68%) y Atacama (36.04%). Además, en la Región Metropolitana, el 56.84% de las familias que viven en campamentos son migrantes. El aumento en el número de familias migrantes viviendo en campamentos también se refleja a nivel nacional. Según estimaciones del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y del Departamento de Extranjería y Migración, al 31 de diciembre de 2020 había 1,462,103 personas migrantes residentes habituales en Chile, lo que representa un aumento del 12.4% en comparación con el total de 2018. A nivel regional, gran parte de esta población se concentra en la Región Metropolitana (61.9%), seguida por las regiones de Antofagasta (7.0%), Valparaíso (6.6%), Tarapacá (4.7%) y O'Higgins (2.9%).

Según los resultados del Catastro de Campamentos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2019a), las principales razones por las que los hogares llegan a vivir en un campamento son los altos costos de arriendo, la necesidad de independencia (dejar de ser allegados) y los bajos ingresos. Aunque estos factores explicativos se aplican a la realidad de la población en campamentos en general, la población migrante enfrenta dificultades adicionales para acceder al mercado formal de arriendo debido a los altos costos y a la precariedad de las soluciones en el mercado informal antes de su llegada a los campamentos (López-Morales, Flores y Orozco, 2018). Esto agudiza la vulnerabilidad social de los hogares migrantes, quienes, ante situaciones críticas como la pérdida de empleo o el aumento del precio del arriendo, son desplazados hacia los campamentos (López-Morales, Flores y Orozco, 2018).

Sin embargo, esta situación de especial vulnerabilidad aún no ha motivado respuestas adecuadas a nivel institucional. En la práctica, la política pública actual para abordar el acceso a la vivienda no ha focalizado ni incluido a la población migrante como población objetivo y prioritaria en el diseño e intervención de sus programas. Delgadillo (2016) sostiene que en América Latina la construcción de la ciudad está definida tanto por la escritura, expresada a través de leyes y normas urbanas, como por la ausencia de esta. En este sentido, la

existencia formal de la ciudad y de sus habitantes, así como su reconocimiento por parte del Estado y las élites, se mantiene siempre que se declaren por escrito. Por el contrario, todo lo que no es comprendido por la letra se excluye e incluso se vuelve inexistente en el orden urbano.

En el caso de la población migrante en Chile, su exclusión del orden urbano establecido es evidente y se manifiesta en las dificultades asociadas a los requisitos impuestos por el mercado inmobiliario, las barreras administrativas y lingüísticas, y la dificultad para encontrar redes de apoyo, especialmente para aquellos que llevan menos tiempo en el país (SJM, 2020). En este contexto, la autoconstrucción se convierte en una de las principales formas en que la población migrante gestiona el acceso a la vivienda y la producción e intervención del hábitat residencial (Migueltorena, 2020). Desde la perspectiva del habitar migrante, los campamentos se convierten en mecanismos de respuesta y en prácticas sociales y políticas de inclusión e integración desde el lugar de aquellos que han quedado a la sombra de la norma hegemónica (Pérez y Palma, 2020). En términos prácticos, los campamentos se ven como espacios que permiten mantener las redes de apoyo familiar (López-Morales et al., 2018; Méndez, 2021) y mejorar la ubicación dentro de la ciudad, facilitando el acceso a oportunidades laborales (Campos, 2017).

En resumen, el proceso de asentamiento migrante en los espacios urbanos es un fenómeno complejo que involucra una serie de elementos, como el mercado laboral, la vivienda y el acceso a oportunidades en la ciudad, que se entrelazan y definen la experiencia social de aquellos individuos que, al no poder articularse en los espacios de integración social, económica y territorial, buscan su acceso al mercado del suelo y la vivienda fuera de las reglas institucionales establecidas (Marcos y Mera, 2018). Esta exclusión de la ciudad, en palabras de Ángela Gabàs i Gasa (2003), ha creado un doble modelo de ciudadanía que integra o margina a las personas, dejando a algunos dentro y a otros fuera, a algunos en el centro y a otros en los márgenes, a algunos integrados y a otros excluidos.

Con el objetivo de determinar si las estrategias actuales de intervención son pertinentes para atender a la población migrante que vive en campamentos, las secciones siguientes analizan cómo opera la política pública en materia de vivienda y cómo se relaciona con esta población, especialmente a través de la intervención realizada por el MINVU mediante el Programa de Asentamientos Precarios.

METODOLOGÍA

Para responder al objetivo planteado, se combinan diferentes formas de análisis. En primer lugar, se describe el funcionamiento del Programa de Asentamientos Precarios como instrumento de política pública para abordar el fenómeno de la campamentación en Chile. Además, se analiza la intervención de este programa para conocer su eficacia en cuanto a su impacto en las soluciones habitacionales para la población migrante. Para ello, se llevó a cabo una revisión bibliográfica de documentos oficiales del Programa, sus evaluaciones y artículos científicos que profundizan en el tema e identifican ciertas limitaciones de la intervención que realiza.

A continuación, se busca caracterizar los campamentos que han sido intervenidos, incluyendo aquellos que finalizaron su intervención con éxito y los que estaban en proceso en el año 2020. Para esto, se realizó un cruce de datos entre el Catastro de Campamentos 2020-2021 realizado por TECHO-Chile y la información reportada por el MINVU sobre la intervención. Esto permite conocer la fase de intervención en la que se encontraba cada uno de los 969 campamentos registrados en el último catastro en el año 2020.

Finalmente, mediante un análisis de regresión, se estudia el impacto que diferentes factores podrían tener sobre la probabilidad de presencia de migrantes en los campamentos. Con el fin de caracterizar los campamentos en los que es más probable que habiten familias migrantes, se realiza un análisis de regresión *Probit*. Desde el punto de vista metodológico, este análisis nos permite identificar variables que afectan la probabilidad de ocurrencia de un evento dicotómico, en este caso, la presencia de familias migrantes en un campamento determinado (en diferentes niveles, como el porcentaje de la población total en el campamento). Los resultados se presentan utilizando efectos marginales. El efecto marginal muestra el impacto en términos de probabilidad que tendría un cambio en una variable independiente en la probabilidad de ocurrencia del evento dicotómico de interés.

En cuanto a los datos para el análisis *Probit*, se utiliza como fuente principal de información el Catastro Nacional de Campamentos levantado por TECHO-CHILE (2020-2021). Este catastro tiene como objetivo censar todos los campamentos de Chile y proporciona información sobre el número de familias por nacionalidad, la ubicación geográfica, el acceso a servicios básicos, entre otros. En su forma original, dicho instrumento contiene información de 969 campamentos en el país. Sin embargo, el número de observaciones en la base de datos utilizada para este estudio se reduce a 876 observaciones debido a que algunos registros carecían de información en variables fundamentales para el análisis. Algunas variables del catastro se transforman y se incorporan otras variables de fuentes externas a la base de datos. El detalle de las variables utilizadas para el análisis *Probit* se explica a continuación, distinguiendo cuatro grupos.

El primer grupo busca capturar información básica del campamento. En este se incluyen las siguientes variables: macrozona, macrocampamento y antigüedad. Para distinguir las tendencias de crecimiento en el número de familias a lo largo del territorio nacional, se incorporan al análisis variables dicotómicas por macrozona¹. La variable macrocampamento es binaria y toma el valor de uno si el campamento está conformado por más de 100 familias, y cero en caso contrario (150 campamentos cumplen esta condición, lo que representa el 15.5% del total). De manera similar, la variable antigüedad es binaria y toma el valor de uno si el campamento tiene más de 7 años de antigüedad, y cero en caso contrario (la mediana de la distribución de antigüedad del campamento es de siete años).

En el segundo grupo, se consideran indicadores de calidad de vida de las personas que viven en cada campamento. Estos incluyen: distancia, intervención del Serviu e indicador de servicios básicos. La variable distancia toma tres valores según la distancia del campamento al área urbana consolidada (AUC) establecida por el Instituto Nacional de Estadística

¹ La división de regiones en macrozonas fue la siguiente. Norte: Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta y Atacama. Centro: Coquimbo y Valparaíso. Centro-Sur: O'Higgins, Maule, Ñuble, Biobío. Sur: La Araucanía, Los Ríos, Los Lagos, Aysén y Magallanes.

(INE): valor cero (Distancia 0) si el campamento se encuentra en el AUC (696 campamentos), valor uno (Distancia 1) si se encuentra en una franja de 1,000 metros del AUC (219 campamentos), valor dos (Distancia 2) si se encuentra a más de 1,000 metros del AUC (54 campamentos). La inclusión de esta variable es relevante, ya que la distancia con el AUC puede ser un factor determinante a la hora de buscar oportunidades laborales, que tienden a concentrarse en los centros urbanos de las ciudades. La variable intervención del Serviu es dicotómica y toma el valor de uno si existe una intervención del Serviu en la Fase 4 en el campamento, y cero en caso contrario. Por último, la variable indicador de servicios básicos, también dicotómica, toma el valor de uno si hay más de un servicio básico con acceso irregular, y cero en caso contrario.

En el tercer grupo, se incorporan variables que caracterizan el contexto comunal en el que se encuentra cada campamento. Estas variables son: *visas_comuna* y *rsh40%*. La variable *visas_comuna* contiene el número de visas otorgadas a personas migrantes para el año 2020 en la comuna donde se encuentra el campamento respectivo. Esta información se extrae del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública². La variable *rsh40%* representa la proporción de hogares dentro del 40% más pobre según el Registro Social de Hogares (RSH). Esta información se obtiene del Sistema Nacional de Información Municipal³. Tanto el número de visas en la comuna como la proporción de hogares en el 40% más pobre según el RSH se consideran indicadores de los fenómenos que nos interesa capturar (dado la disponibilidad de datos): migración y pobreza a nivel comunal.

Finalmente, como variables dependientes, se crean cuatro variables dicotómicas que distinguen los campamentos según la presencia de familias migrantes. La primera variable distingue entre campamentos con al menos una familia migrante (valor uno) y campamentos sin presencia de familias migrantes (cero). La segunda variable distingue entre campamentos con un 25% o más de familias migrantes respecto al total de familias (uno) y menos de un 25% (cero). La tercera variable distingue entre campamentos con un 50% o más de familias migrantes respecto al total de familias (uno) y menos de un 50% (cero). Por último, la cuarta variable distingue entre campamentos con un 75% o más de familias migrantes respecto al total de familias (uno) y menos de un 75% (cero).

ANÁLISIS DEL PROGRAMA DE ASENTAMIENTOS PRECARIOS

Funcionamiento del programa

El actual Programa de Asentamientos Precarios fue establecido en el año 2011 y ha estado en vigor hasta la fecha, bajo diferentes denominaciones (Programa Aldeas y Campamentos 2011-2014; Programa de Campamentos 2014-2018; Programa de Asentamientos Precarios 2018-2021). Su objetivo principal es fortalecer la política de vivienda para abordar el problema habitacional, utilizando los instrumentos disponibles por parte de la autoridad para proporcionar soluciones adecuadas a las familias que residen en campamentos y requieren apoyo estatal, a través de un enfoque participativo e integrador (MINVU, 2017). Entre sus

² Disponible en: <https://www.extranjeria.gob.cl/estadisticas-migratorias/>.

³ Disponible en: http://datos.sinim.gov.cl/datos_municipales.php

antecedentes más recientes se encuentran la Línea de Atención de Campamentos (2006-2009) y el Programa Chile Barrio (1997-2005), que fue el primer programa estatal con un enfoque específico en la población que vive en campamentos.

El programa actual utiliza una variedad de herramientas ministeriales para acceder a la vivienda, que incluyen: el Subsidio Habitacional Fondo Solidario de Elección de Vivienda (D.S. 49); el Sistema Integrado de Subsidio Habitacional (D.S. 01); el Programa de Habitabilidad Rural D.S. 10; el Programa de Integración Social y Territorial (D.S. 19); acceso a servicios básicos; regularización del dominio del terreno y la gestión de otros subsidios para mejoras en la vivienda (SUBDERE, 2019).

El programa de Asentamientos Precarios ha implementado estrategias de intervención en tres modalidades principales: radicación vía proyecto habitacional, radicación vía proyecto de urbanización y relocalización. Radicación vía proyecto habitacional, que se materializa a través de la obtención de subsidio con construcción en el mismo terreno donde se encuentra emplazado el campamento; radicación vía proyecto de urbanización mediante el acceso a servicios básicos, obtención de título de dominio y mejoramiento de entorno; y relocalización, que implica la obtención de un subsidio con postulación individual o colectiva para acceder a una vivienda en un lugar distinto al campamento. Durante el período 2011-2018, según un estudio realizado por Matus et al. (2020), la modalidad de relocalización fue la estrategia más utilizada (71.2% de los campamentos atendidos en ese período), seguida de la radicación vía proyecto de urbanización (20.3%) y, en último lugar, la radicación vía proyecto habitacional (8.5%).

El Programa de Asentamientos Precarios sigue un manual de Plan de Acompañamiento Social y Comunitario (MINVU, s.f.), que consta de cuatro fases de intervención. La primera fase consiste en la aplicación del catastro e identificación de los territorios. La segunda fase consiste en la aplicación de un diagnóstico socio-territorial participativo y en la definición de la estrategia y plan de intervención (Relocalización, Radicación vía proyecto habitacional o Radicación vía urbanización). La tercera fase consiste en la ejecución del plan de intervención y su duración se extiende hasta un máximo de 4 años. Finalmente, la cuarta fase (Fase 4) consiste en la gestión del término de la intervención conforme a la estrategia definida y tiene una duración de hasta un año. En el caso de una relocalización se considera como hito de Inicio de Gestión de Cierre la integración de las familias a uno o más proyectos habitacionales, el desarme del campamento y la salida de las familias hacia su solución definitiva o transitoria. En el caso de la radicación, el inicio de las obras del proyecto habitacional (CNT) o el inicio de las obras de urbanización del campamento detonan su cierre.

El programa incorpora la intervención específica con población migrante en cada una de las fases. En las fases 1 y 2, se recopila información demográfica y sociodemográfica para implementar futuros planes de acción. En la fase 3, se brinda apoyo para regularizar la situación migratoria y asegurar la comprensión del programa por parte de la población migrante. La fase 4 incluye acciones para fortalecer la identidad barrial y la convivencia vecinal. También se monitorean los beneficios otorgados a la población migrante en campamentos mediante un indicador específico. Sin embargo, se han identificado brechas sig-

nificativas para que la población migrante acceda a subsidios estatales. Los diagnósticos realizados han revelado que los migrantes en campamentos a menudo no postulan a estos subsidios debido a requisitos administrativos no cumplidos, indecisión sobre su permanencia en Chile o la incapacidad para reunir el ahorro necesario para la postulación por cesantía (MINVU, 2020). Además, la falta de información (Troncoso et. al. 2018) y las dificultades para acceder al mercado formal de viviendas debido a la escasez de recursos económicos y la falta de redes de apoyo también representan obstáculos (SJM, 2020).

Por último, la evaluación realizada por la DIPRES para el período 2015-2018 calificó al Programa de Asentamientos Precarios como un programa de bajo desempeño. Se identificaron deficiencias en la cobertura, la falta de criterios de priorización, un presupuesto insuficiente, la falta de seguimiento de las trayectorias de las familias y la ausencia de una estrategia específica para las familias migrantes (DIPRES, 2019).

Caracterización de la intervención

Según el estudio realizado por Matus et al. (2020) y los datos para el año 2020, se identificaron características comunes en los campamentos intervenidos exitosamente durante el período 2011-2018 y en aquellos que se encontraban en la Fase 4 en el año 2020. En relación con el tipo de ciudad donde se encuentran los campamentos intervenidos en el período 2011-2018, se observa que un 72% de los campamentos ubicados en ciudades con menos de 50 mil habitantes fueron cerrados. Este porcentaje disminuye a medida que aumenta el tamaño de la ciudad: 65% en ciudades con 50 a 200 mil habitantes y 66% en ciudades con 200 a 500 mil habitantes. Aunque los porcentajes no difieren radicalmente, la cantidad de campamentos cerrados en cada caso es significativamente diferente. Se cerraron 56 campamentos en ciudades con más de 50 mil habitantes, mientras que se cerraron 120 campamentos en ciudades con menos de 50 mil habitantes. Esta tendencia también se refleja en términos de familias, ya que los campamentos más intervenidos son aquellos con menos de 50 familias.

La antigüedad de los campamentos también ofrece indicios sobre los tipos de campamentos cerrados: un 88% de los campamentos con 10 años o menos fueron cerrados entre 2011 y 2018. Solo un 58% de los campamentos con 11 a 20 años culminaron con una intervención exitosa. Esta tendencia continúa a la baja para los campamentos más antiguos: 51% para los campamentos con 21 a 30 años y 45% para los campamentos con más de 31 años. En resumen, durante el período 2011-2018, los campamentos cerrados principalmente correspondieron a aquellos de menor tamaño, más recientes y/o ubicados en ciudades más pequeñas (Matus et al., 2020).

Variable	Porcentaje Fase 4
Al menos una familia	36,5%
25 % de familias migrantes	11,3%
50 % de familias migrantes	7,8%
75 % de familias migrantes	5,2%

Figura 1. Porcentaje de campamentos que se encuentran en Fase 4, según proporción de presencia de familias migrantes. Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por MINVU.

Variable	Porcentaje Fase 4
Antigüedad (Más de 7 años)	73,9%
Macrocampamento	12,2%
Distancia (dentro del AUC)	75,7%

Figura 2. Porcentaje de campamentos que se encuentran en Fase 4 según determinadas características. Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por MINVU.

En la actualidad, estos patrones se mantienen cuando se examinan las características de los campamentos intervenidos por el MINVU en la Fase 4 más avanzada: los campamentos en Fase 4 tienden a ser más antiguos (73.9% tienen más de 10 años), con menos de 100 familias (solo el 12.2% son macrocampamentos) y se ubican principalmente dentro del Área Urbana Consolidada (AUC) (75.7%). A medida que aumenta el porcentaje de familias migrantes en relación con el total, el porcentaje de campamentos intervenidos en Fase 4 disminuye. La Macrozona Centro del país concentra la mayor proporción de campamentos intervenidos en Fase 4 (51.3%) (Figura 3).

Estos hallazgos revelan patrones consistentes en la intervención de campamentos, donde se prioriza el cierre de campamentos más pequeños, más recientes y ubicados en ciudades de menor tamaño. Además, se observa que los campamentos en Fase 4 comparten características similares, siendo más antiguos, con menor cantidad de familias y ubicados mayormente en el Área Urbana Consolidada y en la Macrozona Centro del país.

Análisis de Regresión

El análisis *Probit* realizado proporciona efectos marginales que revelan ciertas relaciones entre variables. Según se observa en la Figura 4, se pueden extraer los siguientes resultados: Los campamentos clasificados como macro campamentos tienen una mayor probabilidad de albergar familias migrantes. Este resultado se mantiene en los cuatro modelos analizados. Sin embargo, se observa que el impacto de esta variable disminuye a medida que aumenta el porcentaje de familias migrantes en el campamento. Además, los campamentos más nuevos tienen una mayor probabilidad de tener familias migrantes. Este resultado se mantiene consistente en todos los modelos y no varía significativamente en magnitud entre ellos.

Estos hallazgos indican que los macro campamentos y los campamentos más nuevos tienen una mayor tendencia a tener presencia de familias migrantes. Sin embargo, es importante destacar que el impacto de estas variables puede disminuir cuando el porcentaje de familias migrantes en el campamento es alto.

Adicionalmente, es posible constatar que la presencia de familias migrantes en un campamento es mayor en la medida que nos acercamos a la macrozona Norte. De hecho, la probabilidad de que haya al menos una familia migrante en un campamento ubicado en la Macrozona Sur es un 47% menor en relación con la Macrozona Norte, un 46% menor para el caso de la Macrozona Centro-Sur y un 27% menor para la Macrozona Centro.

Con relación a los indicadores a nivel comunal se observa que en comunas

Macrozona	Frecuencia	Porcentaje
Norte	21	18,3%
Centro	59	51,3%
Centro Sur	26	22,6%
Sur	9	7,8%
Total	115	100%

Figura 3. Distribución de campamentos que se encuentran en Fase 4 de intervención según Macrozona. Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por MINVU.

Variables Independientes	(1) Al menos una familia migrante	(2) 25% de familias migrantes	(3) 50% de familias migrantes	(4) 75% de familias migrantes
Macro Campamento	0.293*** (0.037)	0.232*** (0.037)	0.129*** (0.032)	0.066** (0.028)
Antigüedad	-0.105*** (0.029)	-0.130*** (0.024)	-0.131*** (0.022)	-0.131*** (0.023)
Macrozona Centro	-0.274*** (0.035)	-0.342*** (0.041)	-0.248*** (0.038)	-0.150*** (0.033)
Macrozona Centro-Sur	-0.457*** (0.053)	-0.394*** (0.055)	-0.310*** (0.043)	-0.206*** (0.032)
Macrozona Sur	-0.473*** (0.047)	-0.427*** (0.044)	-0.393*** (0.037)	-0.216*** (0.030)
Visas comuna	0.000*** (0.000)	0.000*** (0.000)	0.000*** (0.000)	0.000*** (0.000)
RSH (40%)	-0.015* (0.008)	-0.005 (0.008)	-0.007 (0.010)	-0.000 (0.009)
Distancia 1	0.026 (0.032)	0.039 (0.027)	0.036 (0.024)	0.031 (0.023)
Distancia 2	-0.201*** (0.070)	-0.128** (0.055)	-0.077 (0.054)	-0.085*** (0.032)
Intervención SERVIU	-0.114*** (0.041)	-0.093** (0.045)	-0.056 (0.040)	-0.016 (0.038)
Acceso servicios	-0.008 (0.157)	-0.047 (0.077)	0.067 (0.064)	0.137** (0.060)
Observaciones	876	876	876	876

Errores estándar robustos en paréntesis
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Figura 4. Resultados *Probit* - efectos marginales. Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por MINVU.

que tienen un mayor porcentaje de la población que corresponde al 40% más vulnerable según el Registro Social de Hogares, hay cerca de un 2% menos de probabilidad de que haya campamentos con presencia de al menos una familia migrante. Sin embargo, el reducido tamaño del impacto junto con el hecho de que la variable sólo es significativa para el caso de la primera especificación hace que el vínculo no sea de interés. Para el caso del número de visas a nivel comunal ocurre algo similar: el impacto es estadísticamente significativo pero su magnitud tiende a cero, por lo que se hace irrelevante para el análisis.

Respecto a las variables de calidad de vida dentro del campamento, en primer lugar, la distancia con el AUC impacta en la probabilidad de presencia de familias migrantes. Como se observa en la Figura 4, es un 20% más probable que familias con presencia de al menos una familia migrante se encuentren dentro de la zona urbana. Esta probabilidad cae en la medida que aumenta la presencia relativa de familias migrantes en el campamento. Por último, la fase de intervención del MINVU en el campamento en cuestión también es una variable relevante, puesto que, si un campamento se encuentra en la fase 4 de intervención, es un 11% menos probable que se cuente con familias migrantes dentro del campamento y un 9% menos probable de que exista al menos un 25% de familias migrantes. Estos resultados demuestran que la ubicación geográfica, la distancia con el AUC y la fase de intervención del MINVU son variables importantes para comprender la presencia de familias migrantes en los campamentos. Sin embargo, el porcentaje de población vulnerable y el número de visas tienen un impacto limitado en este aspecto.

SÍNTESIS Y CONCLUSIONES

Cabe destacar lo importante y valioso que es la recopilación de información en torno a los campamentos, pues permite identificar la existencia y ubicación de estos, pero también caracterizar y entender cómo evoluciona este fenómeno. Obtener datos permite un diagnóstico más certero sobre la situación que se vive en este tipo de asentamientos y, además, posibilita identificar desafíos para las políticas públicas urbanas, particularmente en lo relativo a la incorporación de grupos históricamente excluidos en los planes y programas de acceso a la vivienda.

En este escenario, uno de los principales hallazgos obtenido del análisis *Probit* es la existencia de un desajuste entre la realidad en la composición de los asentamientos informales y la intervención del Programa de Asentamientos Precarios. Por una parte, y a pesar de que una de las características que llaman más la atención del aumento de los campamentos es que hoy los campamentos son más grandes, los macrocampamentos son menos intervenidos por el programa. Esto mismo sucede con la presencia de familias migrantes. Es decir, a pesar de que existe un aumento significativo de población migrante en campamentos en los últimos 10 años, el análisis realizado concluye que mientras más familias migrantes tiene un campamento, hay menos posibilidades de que esté en Fase 4 de intervención.

Otro aspecto que destaca del análisis realizado es que las familias migrantes tienen mayor probabilidad de ir a campamentos de menos de 7 años de antigüedad. Por el contrario, hoy en día el MINVU interviene en Fase 4 a campamentos que, en su mayoría, existen hace más de 7 años (73,9%). A pesar de que en el periodo 2011-2018 se intervino de forma

exitosa principalmente a aquellos campamentos más nuevos (con menos de 10 años), en la actualidad las familias migrantes se radican en campamentos con intervención MINVU menos avanzada. Esto puede generar eventuales futuros problemas de concentración de población migrante en los campamentos más nuevos que no han sido priorizados por el MINVU, cuyo desarrollo se genera al margen de la intervención estatal.

Finalmente, los resultados obtenidos corroboran que el fenómeno de la campamentación es principalmente urbano -el 71,8% de los campamentos se localizan dentro del AUC, 22,6% fuera de esta pero dentro de los 1000 metros siguientes y sólo un 5,6% se localizan a más de 1000 metros del AUC- y que para las familias migrantes el campamento representa una forma alternativa de integración a la ciudad. La constatación de una mayor probabilidad de presencia de familias migrantes en campamentos que se encuentre dentro del AUC podría relacionarse con la cercanía a las fuentes de empleo y otros beneficios que ofrece la ciudad. A pesar de lo anterior, la intervención del Programa de Asentamientos Precarios se concentra en los campamentos que se encuentran fuera del AUC, pero no a más de 1000 metros de distancia, lo que invita a reflexionar sobre el alcance del programa en aquellos campamentos que tienen una mejor localización.

En definitiva, los resultados del presente trabajo plantean importantes desafíos a las políticas públicas urbanas. Observamos que ciertos grupos quedan al margen de las políticas públicas y encuentran ciertas barreras específicas para acceder a una vivienda. Esto se ve particularmente expresado en la cantidad de familias migrantes que actualmente viven en campamentos, quienes por diversas razones no encuentran soluciones habitacionales que se adecuen a sus necesidades. Ciertamente, existen causas estructurales que han llevado a un aumento considerable de los precios de las viviendas y a la posibilidad de encontrar suelo urbano bien localizado para la gestión de proyectos habitacionales. Sin embargo, también existe una desatención específica al fenómeno migratorio que se ve reflejada, entre otros aspectos, en la escasa intervención del MINVU en aquellos campamentos con mayor probabilidad de presencia de población migrante. A pesar de que desde la última evaluación realizada por la DIPRES (2019) se han hecho intentos por incluir a la población migrante en las fases de intervención del Programa de Asentamientos Precarios, resulta indispensable que la integración de esta población se realice desde un enfoque transversal en la política pública urbana, de lo contrario, persistirán las barreras de acceso a los distintos programas de subsidios estatales.

Finalmente, los resultados de este estudio dan cuenta del carácter sectorial de las políticas públicas enfocadas en campamentos. Si bien el Programa de Asentamientos Precarios se articula con algunas otras instituciones del Estado, no se visualiza un enfoque interseccional de la campamentación que permita mejorar sustancialmente la calidad de vida de las familias que habitan en campamentos. Detrás de los requerimientos de vivienda, existen una serie de necesidades vinculadas a salud, educación, recreación, seguridad, entre otros factores que requieren ser atendidos de forma conjunta. Además, existen elementos subjetivos que son valorados por quienes viven en este tipo de asentamientos y que no encuentran un canal de acogida en las soluciones habitacionales que entrega el Estado. Las redes de apoyo que se conforman en los campamentos son cruciales y generan un sentido de pertenencia e identidad. Las políticas públicas, desde esta mirada, tienen el desafío de replicar y resguardar estos aspectos subjetivos, valiosos para el desarrollo de esas comunidades.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Campos, K. (2017). Inmigración en campamentos, percepciones sobre la vida en asentamientos precarios de Copiapó. *Revista CIS*, 14(22), 109-129.
- Delgadillo, V. (2016). La fase actual del capitalismo y la urbanización en América Latina (II). Ciudades iletradas: orden urbano y asentamientos populares irregulares en la ciudad de México. *Territorios* 35, 81-99.
- Departamento de Extranjería y Migración. (2021). Estimación de personas extranjeras residentes habituales en Chile al 31 de diciembre de 2020, desagregación regional y comunal. Santiago de Chile: Instituto Nacional de Estadísticas.
- Dirección de Presupuestos Gobierno de Chile (2019). Evaluación de Programas Gubernamentales. Programa Campamentos. Informe Final de Evaluación, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, Santiago de Chile.
- Dirección de Presupuestos Gobierno de Chile (2019). Evaluación de Programas Gubernamentales. Programa Campamentos. Informe Final de Evaluación, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, Santiago de Chile.
- Gabàs i Gasa, À. (2003). Indicadores de Género Contra la Exclusión Social. Informe sobre el fenómeno de Exclusión Social. SURT, Associació de Dones per a la Inserció Laboral.
- Marcos, M., & Mera, G. (2018). Migración, vivienda y desigualdades urbanas: condiciones socio-habitacionales de los migrantes regionales en Buenos Aires. *Revista INVI*.
- Matus, C., Ramoneda, A., Valenzuela, F., & Ruiz-Tagle, J. (2020). Los campamentos en la política urbana chilena: desafío y propuestas para abordar una problemática en crecimiento. Santiago de Chile: Centro de Políticas Públicas UC.
- Méndez, L. (2021). Mujeres Migrantes Sudamericanas y redes descolonizadora en campamentos de Antofagasta, Chile. *Perifrásis*, 12(24), 164-184.
- Migueltorena, A. (2020). Espacios residenciales generados desde la producción social del hábitat y su vinculación con el Estado en la ciudad de Tandil. *Población & Sociedad*, 1(27), 1-30.
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia. (2011). Informe de detalle de Programas Sociales. Campamentos. Santiago de Chile: Subsecretaria de Vivienda y Urbanismo.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2019a). Presentación de resultados Catastro Nacional de Campamentos. Obtenido de: <https://www.minvu.gob.cl/wp-content/uploads/2019/12/Presentaci%C3%B3n-de-Resultados.pdf>
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (2013). Mapa Social de Campamentos. Obtenido de <https://www.minvu.cl/wp-content/uploads/2020/12/mapasocial-campamentos.pdf>
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Catastro Nacional de Campamentos 2019.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Catastro Nacional de Campamentos 2011.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Manual del Plan de Acompañamiento social y Comunitario del Programa de Asentamientos Precarios.
- Palma, C., & Perez, M. (2020). Migrantes en campamentos: Autoconstrucción, aspiraciones de permanencia e integración en Santiago de Chile. *Revista Antropologías del Sur*, 7(14), 15-33.
- Servicio Jesuita a Migrantes. (2020). Acceso a la Vivienda y condiciones de habitabilidad de la población migrante en Chile. Santiago de Chile. TECHO- Chile. Catastro Nacional de Campamentos 2020-2021.
- Troncoso, M., Troncoso, C., & Link, F. (2020). Situación habitacional de las personas migrantes en la región Metropolitana y Antofagasta. Santiago de Chile: Servicio Jesuita a Migrantes.