



# Intervenciones genéricas en territorios con particularidades únicas.

Asumir y diferenciar la condición de ruralidad\*

Fecha de recepción: 19 de abril de 2016 Fecha de aceptación: 7 de octubre de 2016 Disponible en línea: 12 de mayo de 2017

Verónica Urrutia Sánchez

Magíster en Hábitat Residencial

Arquitecta del Programa Meta Presidencial 2014-2018 de la Junta Nacional de Jardines Infantiles

veronica.urrutia.s@gmail.com

Carlos Humberto Muñoz Parra

Doctor en Arquitectura

Profesor asociado de la Escuela de Arquitectura de la Universidad de Santiago de Chile

carlos.munoz.p@usach.cl

**Resumen** Las áreas rurales presentan una gran diversidad de actividades y configuraciones, además de una compleja red de articulaciones entre los sectores económicos y con los centros urbanos. El límite entre lo rural y lo urbano se presenta cada vez más difuso. La ruralidad es un sistema complejo, con una variada gama de áreas rurales (Berdegué, Jara, Modrego, Sanclemente y Schejtman, 2010). Las diferencias de ambos contextos referentes al hábitat, su economía y el acceso a servicios básicos son variables que inciden en su especificidad como territorios únicos. Las intervenciones proyectadas para áreas rurales, en cualquier ámbito, debieran poseer una intención determinada para actores con necesidades únicas. Se toma el concepto de habitabilidad en el marco de intervención de una política pública actual chilena, en la que las intervenciones para superar la condición de habitabilidad de familias vulnerables son aplicadas con los mismos lineamientos de intervención en escenarios rurales y urbanos.

**Palabras clave** hábitat rural; áreas rurales; territorios rurales; contextos rurales; habitabilidad rural vulnerable

\* Artículo de investigación científica y tecnológica, resultado de la tesis *Hábitat residencial rural. El concepto de habitabilidad en territorios rurales vulnerables. Comuna de Paredones. Región de O'Higgins*, para obtener el título de magíster en Hábitat Residencial en el INVI de la FAU de la Universidad de Chile. Se inició en marzo de 2012 y se concluyó en septiembre de 2014.

# Generic Interventions in Territories with Unique Particularities.

Assuming and Differentiating the Rural Condition

**Abstract** Rural areas show a great diversity of activities and configurations alongside a complex network of articulations among economic sectors and with urban centers. The boundary between what is considered rural and what is considered urban is increasingly blurred. Rurality is a complex system, with a varied range of rural areas (Berdegue, Jara, Modrego, Sanclemente and Schejtman, 2010). The differences in terms of habitat, economy, and access to basic services in both contexts are variables that affect their specificity as unique territories. Projected interventions for rural areas, in any field, should have a specific aim for actors with unique needs. We take the concept of habitability within the intervention framework of a current Chilean public policy, in which interventions are applied as to improve the habitability condition of vulnerable families with the same intervention guidelines in rural and urban settings.

**Keywords** rural habitat; rural areas; rural territories; rural contexts; habitability vulnerable rural

# Intervenções genéricas em territórios com particularidades únicas.

Assumir e diferenciar a condição de ruralidade

**Resumo** As áreas rurais apresentam grande diversidade de atividades e configurações, além de uma rede complexa de articulações entre setores econômicos e com os centros urbanos. O limite entre o rural e o urbano apresenta-se cada vez mais difuso. A ruralidade é um sistema complexo, com uma variegada gama de áreas rurais (Berdegúe, Jara, Modrego, Sanclemente e Schejtman, 2010). As diferenças dos dois contextos referentes a hábitat, sua economia e acesso a serviços básicos são variáveis que incidem na sua especificidade como territórios únicos. As intervenções projetadas para áreas rurais, em qualquer âmbito, deveriam possuir uma intenção determinada para atores com necessidades únicas. Toma-se o conceito de habitabilidade no quadro de intervenção da política pública atual chilena, na que as intervenções para superar a condição de habitabilidade de famílias vulneráveis são aplicadas com iguais lineamentos de intervenção em cenários rurais e urbanos.

**Palavras chave** hábitat rural; áreas rurais; territórios rurais; contextos rurais; habitabilidade rural vulnerável

## Introducción

La ruralidad presente en la región de O'Higgins se caracteriza por la diversidad en toda su extensión, fundada en cada actividad productiva presente en su territorio. La actividad económica se distribuye en diferentes rubros, aunque se destaca la actividad agrícola, la industria de los alimentos y la minería. La comuna de Paredones presenta un alto grado de ruralidad basado en la agricultura, sobre todo en la extracción de materias primas agrícolas para venta local y regional. En el sector costero, la pesca y la producción de sal son las actividades predominantes.

En la actualidad, la implementación de políticas públicas chilenas no satisfacen las necesidades específicas de cada territorio rural. Dentro de estas políticas públicas, aparece el concepto de habitabilidad de zonas rurales, que se transforma en un conjunto de normas para mejorar las soluciones físicas, específicamente las de vivienda; no obstante, no se desencadenan intervenciones originadas en las necesidades de los habitantes o que repercutan en el hábitat de cada territorio rural.

El actual programa de habitabilidad de Fosis posee lineamientos dirigidos a soluciones constructivas y de hábitos de higiene en el interior de la vivienda, está enfocado en familias en extrema pobreza sin capacidad de ahorro y se basa en estándares técnicos mínimos relacionados con el habitar la vivienda.

### El problema

En la actualidad se ejecutan intervenciones mediante políticas públicas aplicadas a territorios

rurales, sin lineamientos específicos para cada contexto territorial. La inexistencia de políticas públicas rurales claras ha sido fundamental para desarrollar programas sin diferenciación de realidad urbano-rural dirigidos a generalidades que no actúan desde la satisfacción de necesidades de los habitantes, que son complejas y variadas en cada territorio.

Esta política pública chilena se desarrolla sin tener en cuenta que las funciones domésticas están supeditadas a factores que escapan de la escala de la vivienda y del actual marco normativo de la habitabilidad, por ejemplo, el tipo de infraestructuras y flujos que sirven a un domicilio, entre otros (Casals-Tres, Arcas-Abella y Pagès-Ramon, 2011).

Las actividades que se adelantan en la vivienda no pueden entenderse desvinculadas de otras que suceden fuera de sus límites físicos y que forman parte del proceso de satisfacción de necesidades que culminan dentro del espacio doméstico. De este modo, al no involucrar las relaciones que ocurren entre la vivienda, el contexto inmediato y su trama territorial adyacente, este programa ha sido simplista y no vincula a los habitantes a la generación de propuestas, sino que solo asiste a la solución de necesidades básicas recludas a la escala doméstica. De esta problemática detectada en la implementación y el desarrollo de esta política pública dirigida a la población más vulnerable surgen interrogantes en relación con las intervenciones en el hábitat residencial rural.

Este artículo pretende responder las siguientes preguntas:

- › ¿Cuáles son las características del hábitat residencial rural en la región de O'Higgins, desde

las dimensiones físico-espacial, político-económico y sociocultural?

- › ¿Cómo se puede definir la habitabilidad en los actuales contextos rurales vulnerables, en particular en la región de O'Higgins?

## Objetivos

### Objetivo general

Proponer, desde el enfoque de hábitat residencial, recomendaciones sobre habitabilidad rural en contextos de vulnerabilidad, aplicadas a intervenciones realizadas en una localidad rural vulnerable de la región de O'Higgins por la política pública Fosis.

### Objetivos específicos

1. Identificar y caracterizar el hábitat residencial rural vulnerable de la comuna de Paredones.
2. Analizar en el diseño del programa de habitabilidad de Fosis y su definición conceptual y operativa de habitabilidad rural en contextos de vulnerabilidad.

## Metodología

La investigación es cualitativa, de carácter exploratorio descriptivo, debido a la amplia visualización de campo. Se utilizaron fuentes primarias y secundarias (bibliografía y experiencias propias de la investigadora dentro de un programa actual de política pública) y se acotó el tema: el concepto de habitabilidad rural y la exploración sobre su hábitat residencial, con el fin de proponer recomendaciones para intervenciones en zonas rurales empobrecidas.

Las intervenciones en el hábitat residencial rural en la región de O'Higgins se delimita en dimensiones de análisis: físico-espacial, político-económica y sociocultural. Esta delimitación y la obtención de fuentes primarias y secundarias permitieron plantear el marco conceptual.

Los instrumentos utilizados para la información primaria fueron la observación directa, catastro regional de viviendas en contextos de vulnerabilidad en áreas rurales —con características de habitabilidad definidos mediante observación directa en terreno— y entrevistas a actores locales, para reconocer las condiciones de habitabilidad cotidianas.

El objetivo del uso de estos instrumentos fue contrastar tanto la bibliografía recogida con la experiencia de los actores locales como la aplicación de una política pública actual en Fosis con la experiencia de estos actores locales.

Se hizo un análisis<sup>1</sup> cualitativo de la información recogida para definir los aspectos ideales de habitabilidad en contextos rurales, se describieron los programas y las políticas actuales que intervienen en estos contextos y se evaluó el desarrollo de un programa de política pública que implementa Fosis en áreas rurales de la región de O'Higgins.

## La ruralidad

El medio rural es un valor fundamental para el desarrollo territorial. Posee características naturales y culturales propias, paisajes e identidades culturales, imágenes exteriores de localidades y construcciones dispersas de la agricultura tradicional, que conforman un hábitat residencial único.

<sup>1</sup> Se aplica esta metodología a un caso de estudio en específico por la diversidad de territorios rurales dentro de la Región, donde la ruralidad posee factores de variación, que es complejo estandarizar y medir en el ámbito regional en este estudio. Con el análisis obtenido se pretende en este caso de estudio generar recomendaciones escala macro, aplicadas a una localidad, a tomar en cuenta en intervenciones realizadas por políticas públicas en contextos rurales.

El estudio *Comunas rurales de Chile* (Berdegú et ál., 2010) establece nueve grupos de tipologías rurales a lo largo de Chile, que se tomaron como referencia para la elección del caso de estudio de esta investigación. Estas tipologías se determinaron con base en variables divididas en categorías demográficas (índice de densidad poblacional, porcentaje de ruralidad oficial), de accesibilidad (índice de viaje al centro más cercano), capital humano (porcentaje de población con educación universitaria), servicios (red de agua potable) y económicas (ramas de actividad económica, tipos de ocupación e índice de afluencia turística comunal). Los grupos son:

1. Comunas fuertemente rurales con economía dependiente de la agricultura.
2. Comunas silvoagropecuarias de ruralidad intermedia, con moderada diversidad de actividades económicas.
3. Comunas medianamente rurales con economía dependiente de la agricultura.
4. Comunas relativamente aisladas o remotas y muy rurales, según criterio de densidad poblacional.
5. Comunas de ruralidad y conectividad intermedias y de alta afluencia turística.
6. Comunas de baja accesibilidad y densidad poblacional con economía basada en el sector acuícola.
7. Comunas de elevada afluencia turística y baja ruralidad.
8. Comunas fuertemente rurales con economía diversificada entre turismo y agricultura.
9. Comunas más cercanas al polo urbano en el gradiente urbano-rural.

El documento *Diagnóstico y vulnerabilidad socio-territorial en la VI región* caracteriza y define áreas de pobreza dentro de sectores rurales. Asocia la pobreza rural con la marginalidad y la falta de preparación técnica, lo que impide hacer un buen uso de los recursos (Rozas, Martínez,

Bolívar, Leiva y Céspedes, 2001). Este estudio estableció variables para trabajar la perspectiva territorial que, en conjunto, conforman un indicador de vulnerabilidad socioterritorial, cuyo objetivo es “entregar una apreciación integral de lo que ocurre desde el punto de vista de la vulnerabilidad en un territorio determinado” (p. 78). Estas variables son: 1) grado de ruralidad; 2) mujeres jefes de hogar; 3) cesantía; 4) servicios; 5) tasa de crecimiento; 6) nivel de Enseñanza Media, y 7) pobreza (NBI).

El concepto de ruralidad ha ido cambiando de acuerdo con la tecnología y la producción y hoy se conoce como la “nueva ruralidad”.

Las imágenes rurales de nuestros países cambiaron con tal intensidad que habilitan a pensar “una nueva ruralidad”, donde coexisten empresas de alta complejidad tecnológica, empresas que forman parte de “grupos económicos” extra-agrarios transnacionalizados, empresas del agroturismo, con mundos rurales heterogéneos con campesinos, productores medios y trabajadores rurales segmentados por los procesos de mecanización, grupos étnicos y nuevos desocupados (Giarraca, 2001, p. 9).

Todos ellos están presentes en los nuevos campos y tratan de imponer o adaptarse a las nuevas reglas del juego, resistir y organizarse para modificar gramáticas de poder político o buscar estrategias que les permitan abrir otros espacios territoriales que los integren. Plantea, además, que en esta nueva ruralidad la producción agraria se descentró, para dar lugar a territorios en los que esta es solo un elemento de un amplio abanico de aspectos a considerar.

Las sociedades rurales han tenido transformaciones estructurales, debidos en buena parte al modelo de desarrollo global. Estas modificaciones hacen que tengamos que ver y analizar lo rural de distinta forma y, en esta medida, que las definiciones y estrategias del desarrollo rural se ajusten a dichas modificaciones.

El desarrollo rural se entiende como un proceso de cambio, como una construcción social orientada a equilibrar el crecimiento económico-productivo, que debe tender a la sustentabilidad y poner atención a los pactos intergeneracionales acerca de los recursos naturales, así como al respeto por las diversidades culturales, étnicas, de género, de religión, de edades y de formas de vida, en un contexto social de igualdad de oportunidades en materia de salud, educación, vivienda y alimentación.

Estos enfoques sobre la nueva ruralidad impactan directamente en la transformación y dinámica de los paisajes del mundo rural y, en el momento de pensar en intervenciones, debe tomarse en cuenta su especificidad, ya que el impacto de la

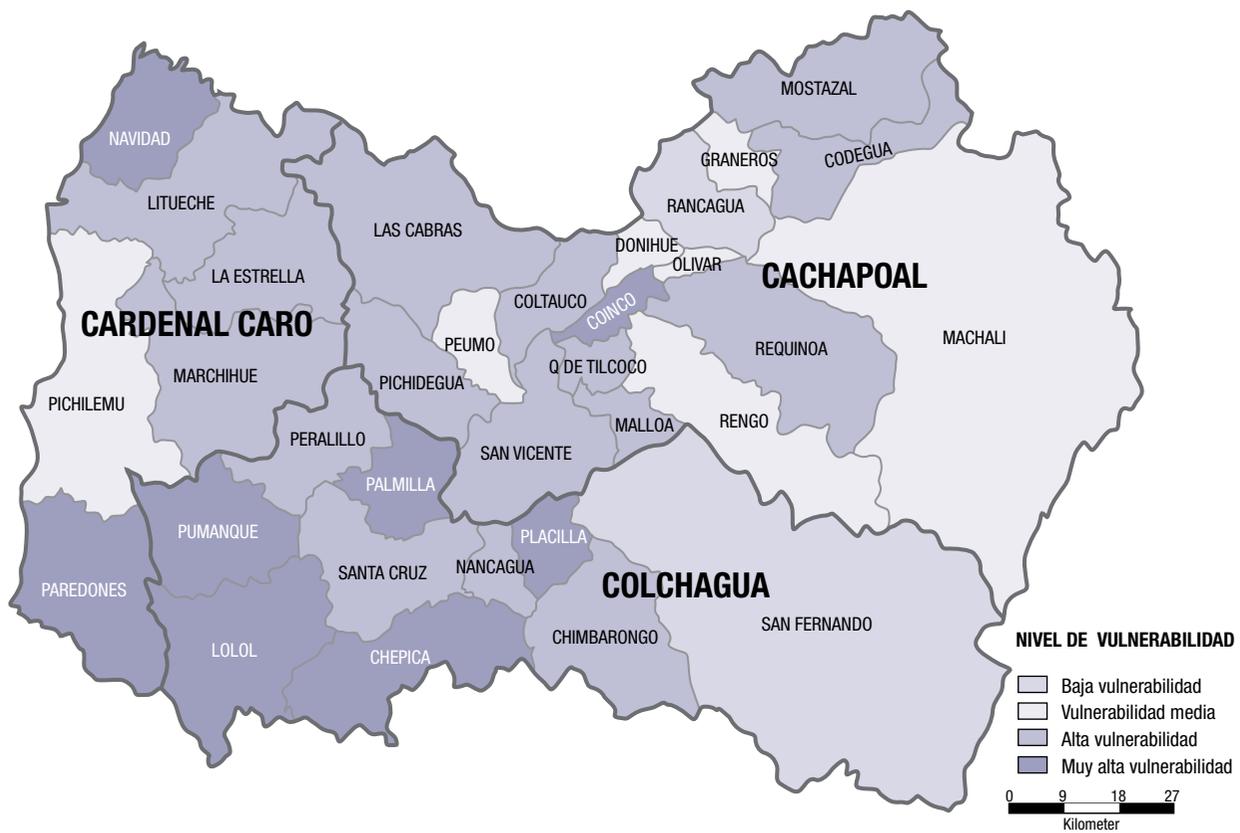
globalización sobre estos escenarios ha generado y continuará produciendo transformaciones.

Para una aproximación al territorio de investigación, se adjunta el plano regional en donde se clasifica cada comuna de la región de O'Higgins con base en su grado de vulnerabilidad (Figura 1).

### Ruralidad en la región de O'Higgins

La región de O'Higgins tiene una superficie de 16.387 km<sup>2</sup>, que representan un 2,16% de la superficie del país. La población regional es de 780.627 habitantes, equivalente a 5,2% de la población nacional y su densidad alcanza 47,6 hab/km<sup>2</sup>. El crecimiento de la población en el período intercensal, promedio anual es de 1,2%. La población

Figura 1. Vulnerabilidad socioterritorial en la VI región



Fuente: Rozas y otros autores (2001, p. 78)

rural es de 232.043 personas, lo que significa un 29,7% de la población total regional. La capital de la región es Rancagua y se encuentra dividida en 3 provincias y 30 comunas (Instituto Nacional de Estadísticas, 2012).

Si bien la región es principalmente agrícola, es un área de gran potencial productivo y turístico, emplazado en el centro del territorio nacional y vinculado con el puerto de San Antonio, la ciudad de Santiago y territorios productivos aledaños. Lo anterior, sumado a las inmejorables condiciones de accesibilidad interregional, le otorga un potencial para convertirse en una región prestadora de servicios con un rol de centralidad de servicios interregional (Tabla 1).

La diversidad de áreas rurales presentes en la región de O'Higgins se extiende por todo su territorio, desde el sector cordillerano hasta el borde costero, obedece a cada actividad productiva y a cada localidad cuyos actores generan formas propias de habitar (Figuras 2, 3 y 4).

Esta investigación se alinea con el marco conceptual propuesto por el Programa de dinámicas territoriales rurales (Centro Latinoamericano

para el Desarrollo Rural, 2008) que enfatiza en la estructura de relaciones sociales que se establecen en el territorio, en particular en las interacciones entre los actores y las coaliciones sociales, los marcos institucionales que ellos promueven y las reglas para definir el acceso y uso de activos diversos entre distintos segmentos y grupos de interés. El territorio rural es un espacio en permanente construcción, a partir de diferentes proyectos de desarrollo en juego (Modrego *et ál.*, 2011).

El territorio rural es, entonces, un sistema social que se despliega sobre una base de capital natural que provee una serie de servicios, que van desde la provisión de bienes esenciales como el agua y los alimentos, hasta servicios de regulación de ciclos geofísicos e incluso servicios intangibles como recreación, belleza escénica o identidad territorial (Modrego *et ál.*, 2011).

En este contexto, es necesario asumir el territorio no como un espacio físico “objetivamente existente”, sino como una construcción social, es decir, un conjunto de relaciones sociales que dan origen y expresan una identidad y un sentido de

Tabla 1.  
Población de comunas urbanas y rurales y comparación con criterios oficiales

Región	Criterio estudio					INE		
	N° comunas		Población comunas rurales (miles)	Población comunas urbanas (miles)	Población comunas rurales (%)	Población rural (miles)	Población urbana (miles)	Ruralidad oficial (%)
	Rural	Urbana						
Coquimbo	13	2	280,0	323,2	46,4	129,2	474,0	21,4
Valparaíso	24	12	560,0	975,4	36,5	127,2	1.408,2	8,3
O'Higgins	32	1	566,3	214,3	72,5	232,1	548,5	29,7
Maule	29	1	706,3	201,8	77,8	308,7	599,4	34,0
Bio Bio	41	9	786,3	804,9	49,4	308,8	1.282,4	19,4
La Araucanía	29	1	584,1	245,3	70,4	269,4	560,1	32,5
Los Lagos + Los Ríos	39	3	611,2	462,0	57,0	340,4	732,8	31,7
Metropolitana	16	36	547,6	5.513,5	9,0	174,7	5.886,5	2,9
<b>Total</b>	<b>223</b>	<b>65</b>	<b>4.641,9</b>	<b>8.749,5</b>	<b>34,7</b>	<b>1.890,4</b>	<b>11.492,0</b>	<b>14,1</b>

Fuente: Berdegue, Jara, Modrego, Sanclemente y Schejtman (2011, p. 10)

Figura 2.  
Zona rural comuna de Pichidegua



Fuente: archivo del autor

Figura 3.  
Zona rural comuna de Rengo



Fuente: archivo del autor

Figura 4.  
Zona rural comuna de Paredones



Fuente: archivo del autor

propósitos compartidos por múltiples agentes públicos y privados (Schejtman y Berdegué, 2004).

¿Cómo se determinan las áreas urbanizadas o rurales? ¿Qué se entiende por territorio rural?

Con base en experiencia en terreno y bibliografía pertinente, se sostiene que el territorio rural nace de la interacción de dos componentes que son el paisaje construido y su entorno. El diálogo entre estos genera una forma de habitar única y diferente a otros territorios.

La provisión de servicios básicos es un criterio de urbanización, en el entendido de que los grandes conglomerados obligan a la implementación de un mínimo de servicios tanto para la salvaguarda de aspectos básicos de salud y calidad de vida, como para un buen funcionamiento de la economía. A su vez, las zonas rurales suelen tener menor provisión de servicios básicos, debido a que, por su lejanía o bajo número de beneficiarios, la rentabilidad social de estas inversiones y el poder político de la población es menor. Los servicios básicos considerados incluyen el acceso de los hogares a la red eléctrica, a la red de agua potable y a alcantarillado.

El acceso a servicios es un indicador relevante para los centros urbanos que inciden en los territorios rurales, pero no son un factor decisivo para determinar el grado de ruralidad de estos últimos (Berdegué *et ál.*, 2010). Sin embargo, no se puede evaluar la distancia a centros urbanos como el factor incidente clave en el grado de ruralidad de un territorio, si no es combinada con otras variables relevantes como la densidad poblacional o la base económica. En Chile, es frecuente encontrar comunas muy rurales y colindantes con capitales regionales fuertemente urbanizadas.

Para efectos de la investigación, se entenderán como áreas rurales los territorios únicos originados y desarrollados con base en labores propias de

cada territorio y usos económicos, que son las actividades agropecuarias, agroindustriales, extractivas, de silvicultura y de conservación ambiental.

El espacio o paisaje rural identifica al espacio geográfico calificado como rural, es decir, como opuesto a lo urbano. No debe confundirse lo agrario con lo agrícola, pues mientras lo primero incluye la totalidad de lo rural, lo segundo se limita a la agricultura (sin abarcar la ganadería u otras actividades rurales).

El paisaje rural incluye también las zonas dedicadas a otros usos (residenciales, industriales, de transporte o de servicios) en los municipios clasificados previamente como rurales (atendiendo a criterios numéricos de población —en España núcleos de menos de 10 000 habitantes, en otros países más o menos— o funcionales —que el sector económico predominante sea el primario—). Suele entonces distinguirse, frente al de *paisaje rural* (más inclusivo) el concepto de **paisaje agrario** (limitado a los usos propiamente agropecuarios, agroindustriales, extractivos, de silvicultura y de conservación ambiental), aunque también se suele incluir como elemento del paisaje agrario el hábitat rural tradicional, sobre todo cuando es disperso. El paisaje rural presenta una gran diversidad, que parte de sus muy diferentes aspectos físicos (geomorfología, clima) y de su ocupación humana (factores históricos, jurídicos, económicos, etc.) Elementos característicos del paisaje rural son el ganado y los cultivos, así como las distintas instalaciones y equipamientos utilizados en cada forma de cultivo (secano o regadío, ganadería y agricultura intensiva o extensiva, de subsistencia o de mercado, monocultivo o policultivo); y especialmente las parcelas, que se clasifican por su tamaño (no necesariamente coincidente con los términos latifundio y minifundio, indicadores de la concentración de la propiedad), forma y características (Wikipedia, s. f.a).

## Vulnerabilidad rural

Uno de los conceptos fundamentales de esta investigación es la vulnerabilidad asociada con entornos rurales. ¿Qué se entiende por este

concepto? ¿Son vulnerables los territorios rurales definidos por organismos públicos actuales?

La mayor parte de los programas sociales en Chile establecen requisitos para la selección de sus beneficiarios, ya sea de acuerdo con los objetivos generales de la política social, con criterios propios relacionados con objetivos particulares para atender a las necesidades específicas de la población o de grupos determinados o con el presupuesto disponible para la entrega de los beneficios.

La Ficha de protección social (FPS) opera como uno de los instrumentos para focalizar las prestaciones sociales de las instituciones públicas. Se hace uso del puntaje global FPS, se calculan puntajes específicos o se usa un subconjunto de variables de la ficha, según sean los objetivos de los programas. Cada prestación social o beneficio tiene requisitos para su asignación; los programas sociales fijan los puntajes de corte FPS para la selección de beneficiarios, de acuerdo con los umbrales de corte que entrega el Ministerio o criterios adicionales para el grupo al que se quiera beneficiar.

La Ficha de protección social tiene como objetivo identificar y priorizar con mayor precisión a la población sujeto de los beneficios sociales, a partir de la vulnerabilidad de las personas como lógica de la nueva política de protección social fundada en derechos. Es la puerta de acceso al Sistema de Protección Social del Estado de Chile (Ministerio de Desarrollo Social, 2013).

Con la FPS se amplió el enfoque de la política social y se entendió la vulnerabilidad socioeconómica como el nuevo criterio de focalización que incluyera a los hogares efectivamente pobres o bajo la línea de la pobreza y aquellos con mayores probabilidades de caer en la pobreza en el futuro. Este enfoque de pobreza asociado con

necesidades básicas insatisfechas se basa en un concepto dinámico de pobreza, que se sustenta en las fluctuaciones de ingreso que puede haber en los hogares. La Ficha comenzó a ser aplicada en forma de piloto a fines del año 2006 y entró en vigencia en mayo de 2007. En un primer momento, la encuesta fue dirigida a las familias que tenían Ficha CAS<sup>2</sup>. Más adelante, las familias fueron solicitando en las municipalidades la aplicación de la FPS en su domicilio.

Asimismo, se han hecho encuestas dirigidas a grupos específicos de población, con el propósito de facilitar el acceso a programas o beneficios como la subvención educacional preferencial y las pensiones solidarias, entre otros. En la actualidad, 3,5 millones de familias cuentan con su FPS, lo que corresponde a cerca de once millones de individuos.

La FPS se aplica a partir de un cuestionario organizado en siete módulos temáticos que permiten recolectar datos de identificación del grupo familiar e información respecto a localización territorial, salud, educación, situación ocupacional, vivienda e ingresos (Tabla 2).

La Encuesta de caracterización socioeconómica nacional (Casen), realizada por el Ministerio de Desarrollo Social (antes Mideplan), tiene como objetivos disponer de información que permita conocer periódicamente la situación de los hogares y de la población, en especial de aquella en situación de pobreza y de los grupos definidos como prioritarios por la política social, en relación con aspectos demográficos, de educación, salud, vivienda, trabajo e ingresos.

Estos instrumentos de medición generan interrogantes en cuanto a las estrategias de intervención aplicadas en programas sociales actuales, debido a que la ruralidad en sí se manifiesta con gran

2 El origen de la Ficha CAS se remonta al año 1979, cuando fueron creados los comités de asistencia social (CAS), instancias comunales encargadas de la ejecución de los programas sociales del Estado. Los CAS hicieron ver la necesidad de contar con un instrumento estandarizado y único que permitiera focalizar los programas sociales a su cargo hacia los sectores más necesitados. Así, en 1980, nace la Ficha CAS en su primera versión. Con la información recogida era posible clasificar a los hogares en cinco índices de pobreza; los tres primeros reflejaban las situaciones más severas.

heterogeneidad en los territorios, no así la acción de políticas públicas sobre ellos. Por ejemplo, si bien la Ficha de protección social recoge la dimensión de habitabilidad como determinante para el cálculo del puntaje final que se le otorga a cada familia, son índices cuantitativos aplicados a territorios urbanos y rurales por igual, concentrados en la calidad de la vivienda y servicios básicos, pero no en las relaciones de sus actores con el entorno, que es lo que desencadena su hábitat residencial.

A partir de esto, es necesario plantearse la necesidad de incorporar un instrumento que recoja estas variables, que son más que un índice físico y conllevan relaciones cualitativas intangibles.

La realidad muestra que hay personas que, aunque se encuentran sobre la línea de pobreza, viven en una situación de alta vulnerabilidad para quienes pequeños movimientos en su ingreso o en el precio de los alimentos pueden provocar que caigan bajo la línea de ingresos que determina la condición de pobreza. Si bien la vulnerabilidad está asociada con un riesgo, varias instituciones internacionales y países suelen medirla con base en la satisfacción de ciertos umbrales definidos. Por ejemplo, el Banco Mundial define como vulnerable a toda familia cuyos ingresos están entre cuatro y diez dólares per cápita diarios.

En el contexto de la estrategia Europa 2020 para el crecimiento de la región, Eurostat<sup>3</sup> y gran parte de los países que integran la Unión Europea, se pusieron como meta reducir en veinte millones

Tabla 2.  
Módulos y variables de la Ficha de protección social (FPS)

Módulo FPS	Variables
Localización territorial: información sobre el territorio donde habita la familia.	Dirección, zona urbana o rural, región, comuna, manzana, tipo de vivienda.
Identificación del grupo familiar: información respecto a cada uno de los miembros de la familia y sus relaciones de parentesco.	Nombre completo y RUT, edad, sexo, nacionalidad de todos los integrantes, parentesco con jefe de hogar para identificación de grupos familiares. Pertenencia a pueblos originarios.
Salud: información respecto a la condición de salud de los miembros del hogar y el grado de dependencia de quienes presenten dificultades de salud.	Control de niño sano, control de embarazo, control de adulto mayor al día; Consumo problemático de drogas o alcohol; Presencia de dificultades psiquiátricas, físicas o sensoriales; Dependencia generada por estas dificultades; Inscripción en el Registro Nacional de Discapacidad; Acceso a Servicios de Urgencia.
Educación: información relativa al capital humano de los integrantes de la familia.	Asistencia a establecimientos educacionales, razones de no asistencia; Nivel educacional alcanzado y último curso aprobado.
Situación ocupacional: información respecto a la situación de los miembros económicamente activos del hogar.	Experiencia laboral, cotizaciones en el sistema previsional, situación ocupacional actual y del último mes, tiempo de búsqueda de empleo, inscripción en OMIL, razones de inactividad laboral. Categoría ocupacional, rama de actividad, temporalidad o permanencia, tenencia y tipo de contrato, horas diarias y mensuales trabajadas, cursos de capacitación.
Ingresos: información respecto a los montos y fuentes de ingresos del hogar.	Ingresos anuales del trabajo, jubilaciones o pensiones, otros ingresos (arriendos, subsidios, transferencias de terceros, etc.)
Vivienda: Información respecto a las condiciones de habitabilidad de las familias.	Tenencia del sitio y de la vivienda, principal ocupante de la vivienda, sistema y dotación de agua, dotación de sistemas de eliminación de excretas, exclusividad del uso del baño, número de dormitorios, personas externas a las familias que usan los dormitorios.

Fuente: Ministerio de Planificación (2010, p. 25)

3 Oficina Europea de Estadística de la Comisión Europea, que produce datos sobre la Unión Europea y promueve la armonización de los métodos estadísticos de los Estados miembros.

la población en riesgo de pobreza y exclusión social y la definen como aquella que posee ingresos por debajo de 60 % de la mediana de ingresos (en este caso, se dice que el hogar está en riesgo de pobreza) o tiene una baja intensidad laboral, entendida como un porcentaje de meses trabajados inferior a un 20 % anual.

Aunque las formas de aproximarse a este fenómeno y medirlo no son particulares, todas estas buscan reflejar una condición de precariedad que se asocia con una alta probabilidad de caer en pobreza en el futuro.

El valor de las líneas de pobreza utilizadas en Chile para el año 2011 ascendió a \$72.098 para habitantes de zonas urbanas y \$48.612 para habitantes de zonas rurales. La tasa de pobreza ha disminuido considerablemente entre 1990 y 2011, pues pasó de 38,6 % a 14,4 % (Ministerio de Desarrollo Social, 2013).

Advierte Rubén Echeverría (1998) que por primera vez los pobres urbanos son más numerosos que los pobres rurales. Se estima que los primeros superaban levemente los 135 millones, mientras los segundos se aproximaban a los 74 millones de personas. Asimismo, la disminución del porcentaje de hogares en situación de pobreza e indigencia no evitó que siguiera aumentando la población afectada. Una proporción del creciente número de pobres en las ciudades tiene origen rural inmediato o reciente.

La pobreza rural es más dura que la pobreza urbana. No solo prima la extrema pobreza, sino que también es más difícil de vencer; en muchos casos, los sectores rurales pobres todavía no han asimilado los beneficios del crecimiento. En tanto la economía chilena ha crecido a tasas superiores a un 7 % anual y la agricultura a tasas cercanas a un 5 % anual durante la década del noventa, la extrema pobreza rural no ha disminuido.

La desigual distribución de la tierra y las distorsiones en los mercados de factores agrícolas han contribuido

a la persistencia de la pobreza rural en la región; el dualismo en la estructura de tenencia ha tenido efectos negativos en el crecimiento del sector rural. Diversos estudios recientes muestran que una distribución más equitativa de la tierra no solamente mejora la equidad en la distribución del ingreso en el corto plazo sino que induce crecimiento más rápido en el mediano plazo (Echeverría, 1998, p. 4).

Aunque el desarrollo de las zonas rurales de los países es heterogéneo, es evidente que para la mayoría de ellos es prioritario contar con programas efectivos para reducir la pobreza rural, dada la magnitud e incidencia del problema.

La vulnerabilidad rural es la condición de aquellos territorios con características espaciales, socioculturales, políticas y económicas únicas, cuya marginalidad y carencia de preparación técnica impide que sus actores hagan buen uso de los recursos existentes y un total provecho de su patrimonio. Del mismo modo, entenderemos la vulnerabilidad social como la incapacidad de una persona o de un hogar para aprovechar las oportunidades del territorio, disponibles en distintos ámbitos socioeconómicos y socioculturales, para mejorar su situación de bienestar o impedir su deterioro. Como el desaprovechamiento de oportunidades implica un debilitamiento del proceso de acumulación de activos, las situaciones de vulnerabilidad suelen desencadenar sinergias negativas que tienden a un agravamiento progresivo.

### El actual concepto de habitabilidad

A partir de las conclusiones de la conferencia Hábitat I de Vancouver, en 1976, la vivienda no solo se asume como la unidad que acoge a la familia, sino como un sistema de urbanización y de servicios y el equipamiento social-comunitario dentro de un contexto cultural, socioeconómico, político y físico-ambiental. Al mismo tiempo, este sistema tiene su manifestación en diversas escalas y lugares, esto es, localización urbana o rural, barrio y vecindario, conjunto habitacional,

entorno y unidades de vivienda. Sus atributos se expresan en aspectos funcionales, espaciales, formales, materiales y ambientales.

La habitabilidad está determinada por la relación y adecuación entre el ser humano y su entorno y se refiere a cómo es evaluada cada una de las escalas territoriales, según su capacidad de satisfacer las necesidades humanas (Universidad de Chile *et ál.*, 2004).

En la actual legislación chilena, este concepto se relaciona con el cumplimiento de estándares mínimos. La habitabilidad se define como “calidad de habitable, y en particular la que, con el arreglo a determinadas normas legales, tiene un local o una vivienda” (Real Academia Española, 2012). Esta noción se enfoca en dos elementos que centran el actuar de políticas públicas y son el cumplimiento normativo y las intervenciones expresadas sobre soluciones materiales concretas sobre la vivienda como núcleo de habitabilidad.

Un espacio se considera habitable si reúne los requerimientos establecidos por un conjunto de normas. La habitabilidad se expresa directamente sobre condiciones materiales, desde parámetros constructivos sin un orden explícito de las necesidades básicas por cubrir; dado que la vivienda constituye uno de los espacios que acogen mayor número de necesidades básicas, no es posible dejar de observar que las actividades que alberga no solo dependen de ella, sino que está relacionada con cuestiones de escala territorial. Así, intervenir estas necesidades básicas exclusivas del interior de la vivienda excluye las relaciones que genera el habitante con su propia cotidianidad, conforman su habitabilidad y, por ende, su hábitat residencial.

La habitabilidad no se plantea explícitamente desde las necesidades que debería cubrir como respuesta a las demandas sociales, pues en vez de reconocer actividades como el descanso, la higiene o la alimentación, se exigen directamente

condiciones materiales concretas en forma de espacios —dormitorio, baño, cocina, etc.—, de equipos —muebles, sanitarios, electrodomésticos, etc.— e instalaciones y suministros —electricidad, agua caliente y fría, gas, etc.—. “La vivienda como unidad única de la actual concepción de la habitabilidad, puede devenir una dificultad al impedir la adopción de soluciones que se desarrollen en escalas superiores, a saber, el edificio, la manzana o el barrio” (Casals-Tres *et ál.*, 2011, p. 24).

Si bien la vivienda representa el modelo de habitabilidad más extendido en nuestra sociedad y en el cual residimos la mayor parte de nuestra vida, no se puede obviar que junto a ella existe un amplio conjunto de alojamientos diversos que satisfacen la demanda social de cobijo para ciertos colectivos o en determinados periodos. La habitabilidad en el medio rural sobrepasa la escala doméstica de la vivienda y se desarrolla en la relación cotidiana entre esta y su entorno inmediato. El habitar del medio rural se conforma por un interior-exterior a la vivienda.

Landázuri y Mercado (2004) conciben la habitabilidad desde dos perspectivas: la habitabilidad interna o habitabilidad dentro de la vivienda y la habitabilidad externa, la cual se refiere al entorno inmediato, es decir, la relación entre la vivienda y el vecindario en donde se ubica e incluye fachadas, patios, banquetas, edificios, el barrio, etc.

La habitabilidad está estrechamente vinculada a la calidad de vida, a la manera como los usuarios disfrutan los espacios, el entorno inmediato y la vivienda; por tal motivo, recae en los aspectos medibles mediante la valoración del espacio y sus cualidades objetivas.

El primero plantea la habitabilidad como una condición intangible, cualitativa, que se refiere al ser del individuo. De acuerdo con esto, la existencia del ser humano es espacial y tiene un sistema de relaciones íntimas con el entorno construido, con los espacios que habita. El segundo supone

que la habitabilidad es una acción cuantitativa ligada a la calidad de vida; por tanto, puede ser cuantificable y controlable por el diseño, cuya obligación es proporcionar las “mejores condiciones” espaciales, a partir de estándares determinados para que las cosas “funcionen”, con lo cual se establece un “deber ser” (como si tal cosa en realidad existiera).

El término habitabilidad, como se expuso, no es reciente. Ha sido empleado en diversos estudios sobre el ámbito habitacional; no obstante, los indicadores en el ámbito rural no han sido suficientemente analizados, al punto de que no se puede hacer una evaluación de su espacio público ni determinar las relaciones existentes entre sus propios actores, la vivienda y su entorno inmediato.

Lo anterior se debe a que el espacio público no se toma como un escenario que pueda ser habitado, sino como uno de “tránsito”, en donde no hay permanencia; sin embargo, la diferencia entre ser usuario y habitante es el punto clave para entender que cualquier espacio utilizado por el ser humano, sea de manera permanente o transitoria, debe ser cómodo y en ello radica su habitabilidad.

Tener indicadores de habitabilidad facilitaría evaluar los espacios de integración social y dar respuestas científicas a preguntas como ¿por qué unos son más utilizados que otros?, ¿qué permite la apropiación permanente de algunas zonas rurales?, ¿qué elementos ambientales son necesarios para que el ser humano tenga una permanencia en sus espacios? Al identificar los elementos que caracterizan la habitabilidad en el espacio rural, se podría propiciar la identidad con el entorno y, una vez lograda la habitabilidad de un ambiente específico, este mejoraría la calidad de vida de pueblos y ciudades.

Se puede concluir que sin habitabilidad no hay calidad de vida o, mejor dicho, la habitabilidad constituye una condicionante para el desarrollo de la calidad de vida en el espacio.

El concepto de habitabilidad integra escalas territoriales relevantes para ser analizadas en esta investigación: vivienda y entorno inmediato. La vivienda se define como la unidad física y la infraestructura de urbanización y de servicios. El entorno inmediato alude al territorio aledaño a la vivienda, entre lo público y lo privado (el lote, los corredores, patios comunes, pasajes, calles pequeñas). Asimismo, el conjunto habitacional incluye unidades de vivienda y entorno y los conforma con calles, equipamientos y espacios públicos, entre otros. El estudio adelantado por la Universidad de Chile, el Instituto de la Vivienda, la Universidad Técnica Federico Santa María y la Fundación Chile (2004) plantea que la relación entre ellas determina lo que denominan el sistema habitacional.

En este contexto, el hábitat residencial rural se compone de las relaciones entre la vivienda, su entorno inmediato y sus actores.

El INVI ha recopilado varias definiciones y ha propuesto que la habitabilidad es el “nivel de comportamiento de ciertos factores y variables espaciales y psicosociales observables, que aluden a la relación entre comunidad y su ambiente residencial” (Mues, 2011, p. 17).

La Universidad de Chile (2010) explica el término habitabilidad como la cualidad arquitectónica de forma, materialidad, función, mobiliario y paisajismo que promueve una vida familiar y un habitar adecuados, que se verifican en las escalas territoriales mencionadas (unidad de vivienda, entorno inmediato y conjunto habitacional) y está acorde con el contexto social, económico, cultural, ecológico, tecnológico y geográfico en el que se inserta.

Estas relaciones espaciales deben transformarse en bases normativas y parámetros que definan estándares de calidad físico-espacial en el hábitat residencial. Por eso, además de las características externas del espacio, interesa entregar las

particularidades mínimas que debe reunir la unidad de vivienda con miras a dotar de una mejor calidad de vida a sus habitantes. La arquitectura del hábitat residencial no debe medirse solo por su valor estético, sino por el logro de las adecuadas condiciones de habitabilidad del espacio público y privado.

La calidad del hábitat residencial dice de la relación con la percepción y valoración que diversos observadores y participantes le asignan a los atributos y propiedades de los componentes de un conjunto habitacional en sus interacciones mutuas y con el contexto donde se inserta; particularmente la vivienda (familia), su entorno (vecinos) y su agrupación (comunidad) (Rafael, 2014).

Este concepto de calidad del hábitat residencial está directamente relacionado con el de satisfacción residencial, el cual trata de los factores subjetivos que inciden en el agrado o desagrado que las personas sienten por el hábitat en donde residen, lo cual involucra tanto a la vivienda como a su entorno. La satisfacción residencial abarca las necesidades de habitabilidad identificadas por los sujetos y las expectativas que estos tienen acerca de su cumplimiento. Junto con ello, es necesario atender también los potenciales de los habitantes de un determinado hábitat residencial para transformarlo.

La conformación del Hábitat Residencial se encuentra basado en la relación de acciones y situaciones siendo el resultado de un proceso en permanente conformación de lugares en distintas escalas referidas al territorio, que se distinguen por una forma particular de apropiación, dado por un vínculo cotidiano con unidades de experiencias singulares, potenciando relaciones de identidad y pertenencia, a partir de lo cual el habitante lo interviene y configura (Universidad de Chile e INVI, 2013).

A diferencia de áreas urbanas, las relaciones desencadenadas en un contexto con particularidades rurales repercuten en las formas de habitar, con formas propias de expresar la habitabilidad. Con base en lo planteado, surge la necesidad de implementar la aplicación diferenciada de

intervenciones en territorios rurales vulnerables, de acuerdo con el hábitat de cada localidad. En este plano, las actuales políticas públicas deben enfocarse en promover las fortalezas e identidades de cada territorio en virtud de sus habitantes y de la mejora de su calidad de vida, según su condición de vulnerabilidad.

## Habitabilidad en el marco de las políticas públicas chilenas

El concepto de habitabilidad en las políticas públicas de Chile se centra en el cumplimiento de estándares mínimos y normas por medio de decretos, ordenanzas y programas. El Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu) no precisa el término habitabilidad, pero define en el Capítulo 4.1 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, “Condiciones generales de habitabilidad”:

En las edificaciones o parte de ellas destinadas a vivienda, hospedaje, oficinas, y comercio, donde se considerarán los siguientes conceptos:

-Locales habitables: los destinados a la permanencia de personas, tales como: dormitorios o habitaciones, comedores, salas de estar, oficinas, consultorios, salas de reunión y salas de venta.

-Locales no habitables: los destinados al tránsito o estadía esporádica de personas, tales como cuartos de baño, cocinas, salas de vestir, lavaderos, vestíbulos, galerías o pasillos.

En ambos casos se aplican índices mínimos que deben cumplirse para verificar la habitabilidad de cada espacio y ser aprobada por estos instrumentos públicos. Se sigue un único criterio de intervención basado en las cualidades físicas del espacio, sin incluir su contexto ni las relaciones generadas entre habitante, vivienda y entorno como determinante en su habitabilidad.

Asimismo, la definición de habitabilidad empleada en el Decreto No. 75 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo en su Capítulo 4, “De

la Arquitectura”, Artículo 6.4.1, expresa que las condiciones arquitectónicas de la vivienda de las que trata este Título —asoleamiento, ventilación, dimensionamiento de recintos y circulaciones, distribución de camas en dormitorios o artefactos en baño y cocina— serán de iniciativa del arquitecto autor del proyecto, sin perjuicio de cumplir con las condiciones de habitabilidad dispuestas en los Artículos 4.1.1 a 4.1.4 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.

Tales definiciones acotan el concepto de habitabilidad y su rango de acción sobre el territorio, al responder a parámetros establecidos. El resultado es un cálculo que intenta dar solución a la “mejora la calidad de vida” mediante intervenciones físicas, sin incluir el contexto territorial y las relaciones cotidianas entre el habitante y su habitabilidad tangible, expresada en la vivienda y su entorno inmediato.

Para el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (Fosis), la habitabilidad se concentra en un programa que trabaja con estándares técnicos mínimos relacionados con el habitar de la familia en extrema pobreza dentro de la vivienda.

Una primera precisión necesaria es que dichos estándares técnicos mínimos son muy difíciles de determinar, producto de una serie de consideraciones que tiene este programa:

- › La gran diversidad de situaciones con las que se trabaja.
- › Los limitados recursos con los que se cuenta para intervenir.
- › Las dificultades de trabajar con realidades físicas preexistentes.
- › El carácter de emergencia, que determina que, ante la urgencia, se priorice la rapidez sobre aspectos cualitativos. Esto repercute en la forma como los ejecutores hacen sus intervenciones.

- › La facilidad de caer en generalizaciones, esquemas rígidos y arbitrariedades.
- › La escasez de normas particulares para este ámbito. Gran parte de la información se ha ido construyendo a partir de la implementación del programa y de la experiencia de los profesionales que participan en él.

Fosis asocia el concepto de habitabilidad con un programa de asistencia técnica que, mediante el traspaso de fondos del Ministerio de Desarrollo Social, atiende las condiciones mínimas de habitabilidad de familias en extrema pobreza. Busca escenarios aceptables en el presente y centra su esfuerzo en solucionar las emergencias que existen en el habitar la vivienda. El programa de habitabilidad, cuya oferta programática es dirigida a Chile Solidario<sup>4</sup> (Puente y Vínculo), apoya a familias a las que se les han diagnosticado problemas graves en las condiciones físicas de sus viviendas: baño, cocina, instalaciones eléctricas, falta de camas completas para sus integrantes o problemas con el manejo de la basura.

El programa entrega ayudas para mejorar las instalaciones sanitarias y de energía básica, mejorar y reparar viviendas o equipamiento adecuado para dormir y alimentarse. Además, las familias pueden participar en talleres sobre técnicas para aumentar la calidad de vida dentro de sus viviendas y asegurar el mantenimiento de lo que se les está entregando. El rol de Fosis en esta iniciativa es hacer la supervisión técnica a los municipios que ejecutan el programa de habitabilidad.

Fosis inicia el año 2002 la implementación del programa Puente (una estrategia de intervención psicosocial que brinda apoyo integral a las familias en extrema pobreza), puerta de entrada al Chile Solidario, que se define como un sistema de protección social dirigido a las familias y personas en situación de extrema pobreza, que busca promover su incorporación a las redes

sociales y su acceso a mejores condiciones de vida para que puedan superar la indigencia y vulnerabilidad.

En el año 2006 surgió la Ley 19.949, que fundó legalmente a Chile Solidario.

El programa Puente propone siete dimensiones, consideradas umbrales mínimos de satisfacción, para ser trabajadas con cada familia junto a un apoyo familiar:

1. Identificación (“ID” del 1 al 18).
2. Salud (“S” del 1 al 20).
3. Educación (“ED” del 1 al 11).
4. Dinámica familiar (“DF” del 1 al 14).
5. Habitabilidad (“H” del 1 al 13).
6. Trabajo (“T” del 1 al 7).
7. Ingresos (“I” del 1 al 6).

Como requisito fundamental, los grupos de familias deben tener su Ficha de protección social (FPS), sistema de diagnóstico, selección e ingreso al sistema Chile Solidario. Cada familia que obtenga de 4.913 puntos o menos tiene derecho a beneficios que le ayude en su condición de vulnerabilidad. La FPS permite identificar a las familias vulnerables con una concepción dinámica de la pobreza. Se entiende esta condición como un estado presente o potencial y, al mismo tiempo, entrega una mejor caracterización de la pobreza “dura”. En términos de puntaje, la Ficha de protección social mide la capacidad generadora de ingresos de los miembros del hogar, ajustada a las necesidades económicas y cuantificadas en relación con el número de personas

residentes del hogar. También se consideran las necesidades asociadas con miembros del hogar en condición de discapacidad física o mental.

Las intervenciones realizadas a cada familia beneficiaria del sistema Chile Solidario son:

- H1: Que la familia tenga su situación habitacional clara en relación con la tenencia del sitio y la vivienda que habitan.
- H2: Si la familia quiere postular a vivienda, que se encuentre postulando.
- H3: Que la familia disponga de agua no contaminada.
- H4: Que la familia disponga de un sistema de energía adecuado.
- H5: Que la familia disponga de un sistema de eliminación de excretas y aguas servidas necesario.
- H6: Que en la vivienda de la familia no llueva, no se inunde y esté bien sellada.
- H7: Que la vivienda de la familia cuente al menos con dos piezas habitables, haciendo diferenciación de las actividades domésticas que se realizan en ellas.
- H8: Que cada integrante de la familia disponga de su cama con equipamiento básico, de acuerdo con sus características o necesidades (colchón, sábanas, frazadas y almohada).
- H9: Que la familia y sus integrantes dispongan de equipamiento básico para la preparación y consumo de los alimentos.
- H10: Que la familia disponga de un sistema adecuado de eliminación de basura.

4 Chile Solidario fue lanzado durante la presidencia de Ricardo Lagos (2000-2006) con la intención de generar un piso de inclusión social y así romper las barreras de exclusión de un núcleo duro de población que vivía en la extrema pobreza. Desde entonces, Chile Solidario ha sido considerado como uno de los grandes referentes para los programas de reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe, junto a Bolsa Familia de Brasil y Oportunidades de México.

Chile Solidario adopta un enfoque cualitativamente distinto de los tradicionales programas de transferencias condicionadas (PTC). Busca constituir una estructura que asegure a las personas extremadamente pobres el acceso a las prestaciones ya existentes en una amplia oferta pública de servicios de protección social, como un paso hacia la realización de sus derechos económicos y sociales. En Chile Solidario, las transferencias y condiciones quedan en un segundo plano ante la importancia otorgada al acompañamiento y apoyo psicosocial a las familias, que se provee mediante el programa Puente.

H11: Que la familia y su entorno estén libres de contaminación.

H12: Que la familia acceda al Subsidio al pago del consumo del agua potable, si corresponde.

H13: Que la disposición del equipamiento de la vivienda no presente dificultades para el acceso y desplazamiento de niños pequeños, adultos mayores y personas dependientes y/o con discapacidad (Hernández, Tapia, Rosales y Díaz, 2011).

Estos mínimos a cumplir para cada familia engloban las intervenciones que se hacen en los territorios, con las realidades rurales y urbanas en un mismo plano de intervención. Si bien cada una de estas necesidades son requerimientos fundamentales para el habitar de la familia en la vivienda (habitabilidad interna), ¿qué pasa con los requerimientos mínimos de habitabilidad externa, entendida como la relación de la vivienda con el entorno inmediato? ¿Cómo se puede intervenir de manera específica en la realidad de cada territorio?

El desarrollo de este programa apunta a dotar a las familias beneficiarias, tanto de áreas rurales como urbanas, de mejoras constructivas dentro de la vivienda; se excluye cualquier intervención fuera de este contexto, cuyo fin exclusivo es cumplir con los estándares técnicos constructivos por condición mínima.

¿La mejora de las condiciones físicas de la vivienda es la real necesidad de los habitantes de sectores rurales? ¿Qué pasa con el habitar que ocurre en el exterior de la vivienda que en áreas rurales tiene un mayor uso y otra importancia?

## Habitabilidad rural en la región de O'Higgins

Para lograr el objetivo de esta investigación se hizo un catastro regional de viviendas en contextos de vulnerabilidad en áreas rurales. Se definieron características de habitabilidad por medio de observación directa en terreno.

Se visitó un total de 75 viviendas emplazadas en áreas rurales y se determinaron áreas de uso tanto en el interior como en el exterior de la vivienda. Se diferenciaron las relaciones y los flujos que se van generando entre ambas y establecen su habitabilidad rural.

Los casos visitados se encontraban en los listados para ser intervenidos por Fosis, dada su condición de extrema pobreza. La selección de cada familia se evaluó con anticipación por el equipo social de cada municipalidad.

En la totalidad de las viviendas rurales visitadas se constató que eran autoconstruidas por sus habitantes, ya sea con materiales comprados localmente, reutilizados o reciclados. En su mayoría, los habitantes de las viviendas visitadas en su mayoría eran agricultores locales, maestros de la construcción y comerciantes.

En las comunas visitadas se identificaron áreas de uso exterior e interior mediante observación directa y conversación con familias. Las comunas visitadas fueron:

- › Pichidegua.
- › Chimbarongo.
- › San Fernando.
- › Rengo.
- › Paredones.

Figura 5.  
Síntesis de imágenes catastro regional

<b>PICHIDEGUA</b>				<b>% Población Rural:</b> 67.52 %  <b>10 Familias</b>	
					
<b>CHIMBARONGO</b>					
					<b>% Población Rural:</b> 39.53 %  <b>23 Familias</b>
<b>SAN FERNANDO</b>					
					
<b>RENGO</b>					
				<b>% Población Rural:</b> 26.94 %  <b>11 Familias</b>	
<b>PAREDONES</b>					
					<b>% Población Rural:</b> 70.36 %  <b>8 Familias</b>

Luego de las visitas, se propuso homogeneizar los tipos de viviendas con base en los espacios básicos interiores existentes: cocina, dormitorios y estar-comedor (el baño es de uso exterior por su condición de pozo negro). La Figura 3 muestra las dimensiones de una vivienda de emergencia o “mediagua” (6,0 × 3,0 m) con ampliaciones en dos recintos de 3,0 m cada uno.

Se observó que dentro de este “módulo base”, el uso de los espacios es menor que en su entorno inmediato durante el día si las condiciones climáticas son favorables. El espacio con mayor uso observado en terreno es la cocina, en donde se desarrollan actividades de reunión y conversación cotidiana. En la mayoría de las visitas, la investigadora fue recibida en este escenario.

Las viviendas visitadas tienen carencias físicas constructivas evidentes, debidas a la falta de experiencia de la mano de obra. Las familias no la ven como impedimento para continuar haciendo ampliaciones sin conocimientos de normas de construcción alguna, lo que en algunas situaciones

ocasiona problemas estructurales y térmicos que se ven acentuados en eventos catastróficos (sismos) y en los meses de invierno, cuando las familias se ven desprotegidas de las inclemencias climáticas.

El segundo espacio con mayor uso observado es el estar-comedor, que es un área de tránsito entre usos exteriores e interiores a la vivienda.

En último lugar se encuentran los dormitorios, que solo son utilizados para pernoctar, debido a las largas jornadas de trabajo y a la priorización de áreas comunes dentro y fuera de la vivienda.

En las viviendas rurales visitadas se apreció que los usos exteriores son cotidianos y constantes durante el día y la noche. Los de mayor uso son el tramo entre la vivienda y el baño (exterior), la vivienda y la cocina, la vivienda y la bodega y la vivienda y el huerto. Las distancias entre estos son variables y extensas. Los flujos convergen hacia el área de la vivienda con mayor uso detectado: la cocina. Las transformaciones físicas evidenciadas son temporales y dependen directamente de

Figura 6.  
Usos dentro de la vivienda



Fuente: elaboración propia

la capacidad económica de las familias o de la llegada de la asistencia del Estado mediante programas técnicos como los ya nombrados.

En cada una de las familias visitadas se observa un grado de satisfacción del lugar habitado, pese a las evidentes limitantes físicas de condiciones mínimas que refleja tanto la vivienda como su entorno inmediato.

La habitabilidad rural se manifiesta de forma específica en cada territorio y depende directamente de factores económicos, socioculturales, etc.

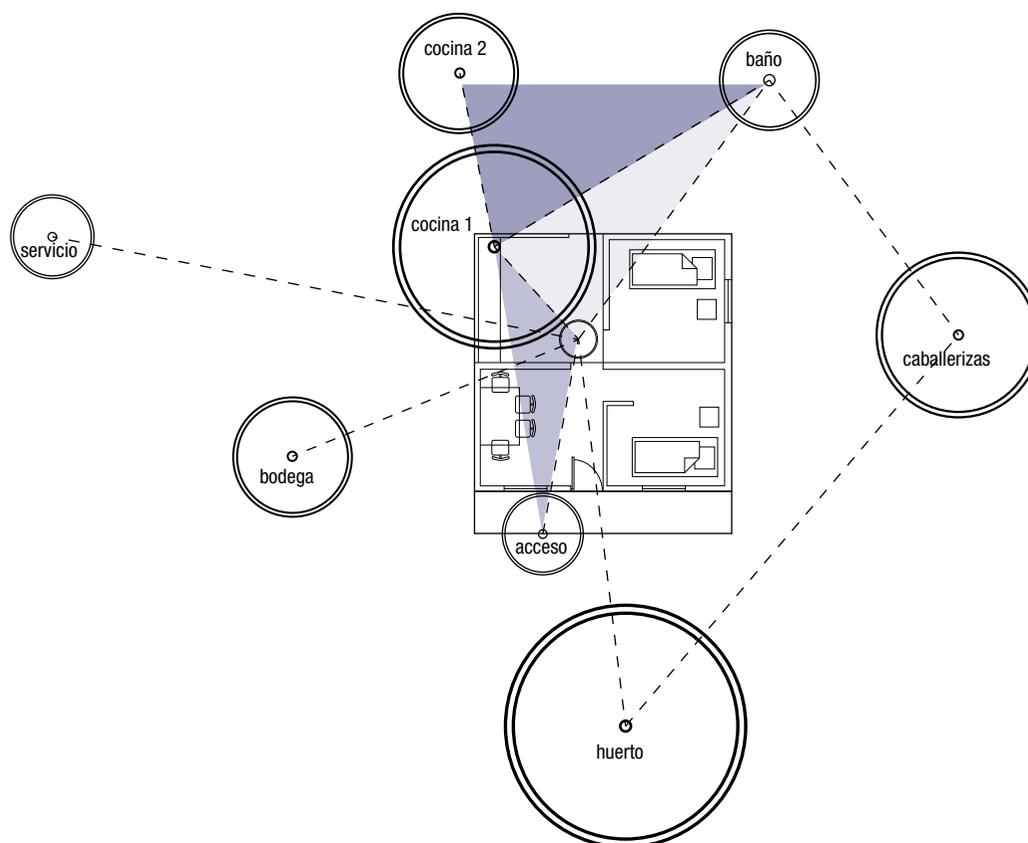
Las familias a las que apunta esta investigación son núcleos en condición de extrema pobreza, con bajo puntaje en su Ficha de protección social. En su mayoría, tienen graves problemas de hábitos de higiene y mantenimiento de la

vivienda y constantes riesgos dentro y fuera de ella. Son recurrentes los focos de incendio por instalaciones eléctricas defectuosas y cocinas de leña en el interior de la vivienda, así como emplazamientos de autoconstrucciones cercanos a focos de infección como vertederos y acequias. El interior de las viviendas carece de espacios o muebles organizadores que colaboren en la mejora de hábitos de higiene.

En la comuna de Paredones, se ahondó sobre habitabilidad y hábitat residencial rural, por medio de observación directa y entrevistas a actores clave (familias).

La vivienda rural refleja la forma de vida de sus propios habitantes y elementos físicos propios (emplazamiento, materiales, distribución de recintos, constitución del espacio peridoméstico,

Figura 7.  
Diagrama de usos de zonas exteriores y relaciones entre flujos y vivienda



Fuente: elaboración propia

etc.), que influyen directamente en características sociales y familiares (composición familiar, tipo de trabajo, tradición constructiva del lugar, condiciones del ambiente). Más allá de las diferencias geográficas, es común encontrar fronteras menos marcadas entre el espacio interno de la vivienda y el espacio peridoméstico.

Se escogió la comuna de Paredones por su condición de aislamiento geográfico y pobreza en la región de O'Higgins. Tiene un 70,45 % de población rural, ocupa el primer lugar en sueldos más bajos del país y cuenta con una buena gestión municipal y alta participación y gestión ciudadana.

## Paredones y su ruralidad

La comuna de Paredones fue fundada el 6 de octubre de 1845. Se ubica en la provincia de Cardenal Caro, en la región del Libertador General Bernardo O'Higgins. Junto con las comunas de Placilla, Pichilemu, Chépica, Santa Cruz, Pumanque,

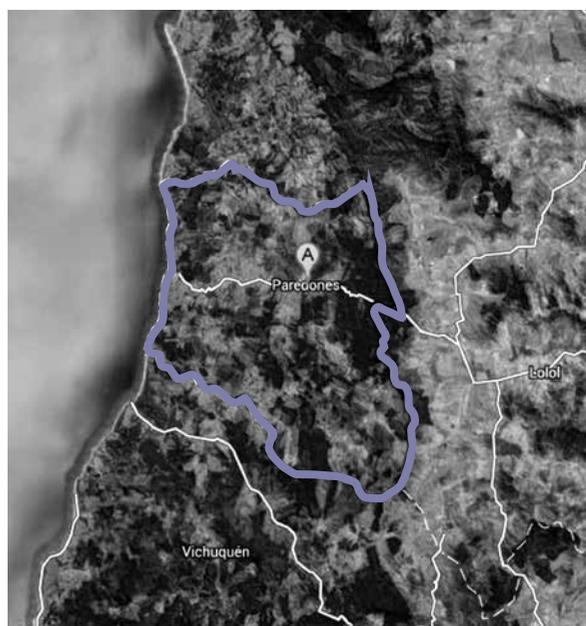
Palmilla, Peralillo, Navidad, Lolol, Litueche, La Estrella, Marchigüe y Nan-cagua, conforma el distrito electoral No. 35 y pertenece a la novena circunscripción senatorial (O'Higgins).

En 1646 se indica como el nacimiento de este auténtico pueblo campesino, ubicado a 200 km aproximadamente al sudoeste de Santiago y a 46 km de Pichilemu. Está asentado en una pequeña planicie rodeada de quebradas y cerros que justifican su nombre. Paredones se destaca por su arquitectura de adobe y teja y por la producción de quinua, cereal que reemplaza al arroz debido a sus propiedades y es muy utilizado en la elaboración de varios platos de la gastronomía tradicional.

Con base en la bibliografía precedente podemos clasificar a la comuna de Paredones en la tipología del grupo 1: comunas fuertemente rurales con economía dependiente de la agricultura (Berdegué *et ál.*, 2010).

En esta comuna se entrevistaron actores locales para determinar usos cotidianos y aspectos

Figura 8. Imagen satelital de la comuna de Paredones



Paredones	
Comuna de Chile	
Coordenadas: 34°46'0"S 71°10'0"O	
Entidad	Comuna
• País	Chile
• Región	Libertador Bernardo O'Higgins
• Provincia	Cardenal Caro
• Circunscripción	IX - O'Higgins
• Distrito	Nº 35
Alcalde	Sammy Ormazábal López
Eventos históricos	
• Fundación	6 de octubre de 1845
Superficie	
• Total	562 km <sup>2</sup>
Población	
• Total	6,108 hab.
• Densidad	11,92 hab/km <sup>2</sup>

referentes a su habitabilidad, en particular a ocho familias escogidas por pertenecer al programa de habitabilidad de Fosis.

En las visitas se observaron variadas tipologías de viviendas autoconstruidas, con diversas ampliaciones que determinan usos interiores y exteriores que el habitante fue elaborando.

Asimismo, se apreciaron transformaciones físicas realizadas a las viviendas y usos en el terreno. Tales transformaciones se acomodan a necesidades espaciales, económicas y culturales de sus habitantes, que reflejan su forma de autoconstruir y apropiarse. Las ampliaciones al “módulo base” se utilizan para actividades productivas y domésticas. Los materiales empleados son de material ligero, estructura de madera, revestidas interior y exteriormente por planchas que no cumplen con normativa térmica, pero sí con la función de cobijo.

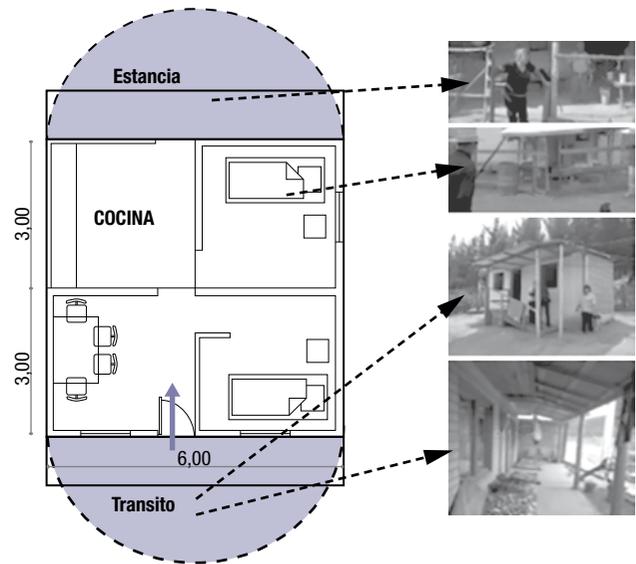
También hay modificaciones en el umbral de acceso al módulo base, que facilitan usos como estancia para la observación y el descanso, secado de alimentos, acopio de objetos y alero en el acceso a la vivienda; en su mayoría, son espacios de tránsito más que de estancia.

Del mismo modo, existen ampliaciones en la contrafachada que generan espacios de estancia interior y corredores que comunican con las áreas exteriores básicas domésticas cotidianas como baño de pozo negro, huertos, norias, lavado de ropa, etc.

Se ha elaborado un diagrama para diferenciar estas tipologías y las mutaciones físicas, producto de la interacción entre el habitante y su entorno, con base en sus dimensiones del hábitat; ellos permiten analizar sus similitudes y diferencias, con el objeto de hacer recomendaciones de intervenciones en estos contextos específicos (Figura 10).

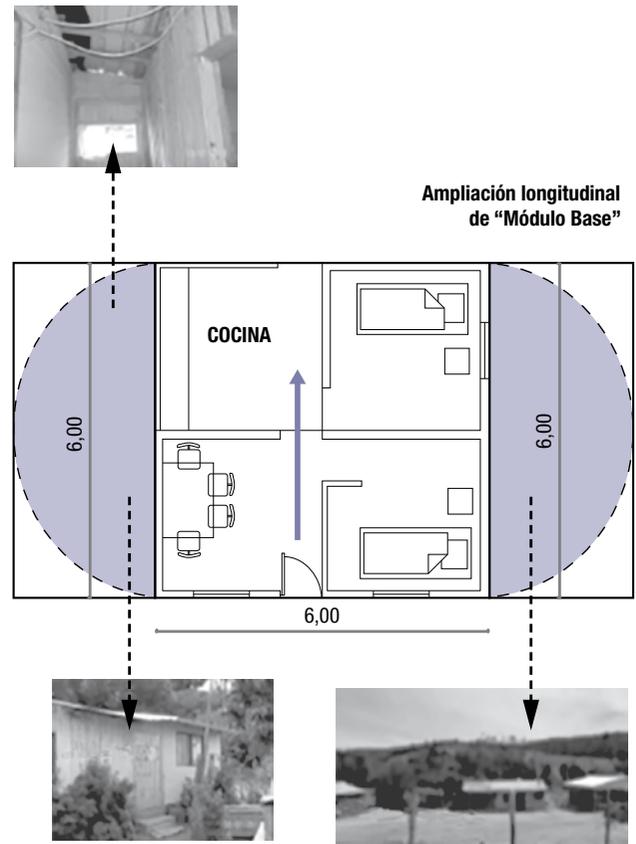
A partir de estas variables, es posible proponer recomendaciones de habitabilidad rural en viviendas en contextos de vulnerabilidad. Se entiende el

Figura 9.  
Diagrama de usos interiores y exteriores



Fuente: elaboración propia

Figura 10.  
Diagrama de usos interiores y exteriores



Fuente: elaboración propia

concepto de habitabilidad rural como la relación entre vivienda y su entorno inmediato.

Como las transformaciones apuntan a dimensiones físico-espaciales, son producto de condicionantes del hábitat sociocultural y político-económico. En esta tipología, la vivienda se modificó de forma longitudinal, conectada con la existente para abrir espacios interiores habitables como ampliaciones de cocina, estar-comedor y dormitorios. El hacinamiento es, en su mayoría, un problema urbano en donde no existe suelo disponible para construir o autoconstruir. En los contextos de vulnerabilidad rural existe suelo disponible para construir, mas no materiales de van-

guardia; sus construcciones o reconstrucciones se elaboran con lo que el entorno pueda entregar, lo que el habitante tiene “más a la mano”. Estos cambios físicos de las viviendas originales evidencian la forma de habitar el interior de la vivienda, su relación con el entorno y la mano de obra en su autoconstrucción.

La autoconstrucción de viviendas en zonas rurales muestra una buena técnica de ejecución tanto en la utilización de materiales (reutilización) como en la mano de obra. La autoconstrucción es un tema que a muchos les genera desconfianza, pero se puede ver que los mismos habitantes ejecutan de la mejor forma sus viviendas y los usos exteriores con tecnologías locales.

Figura 11.  
Diagrama de usos interiores y exteriores

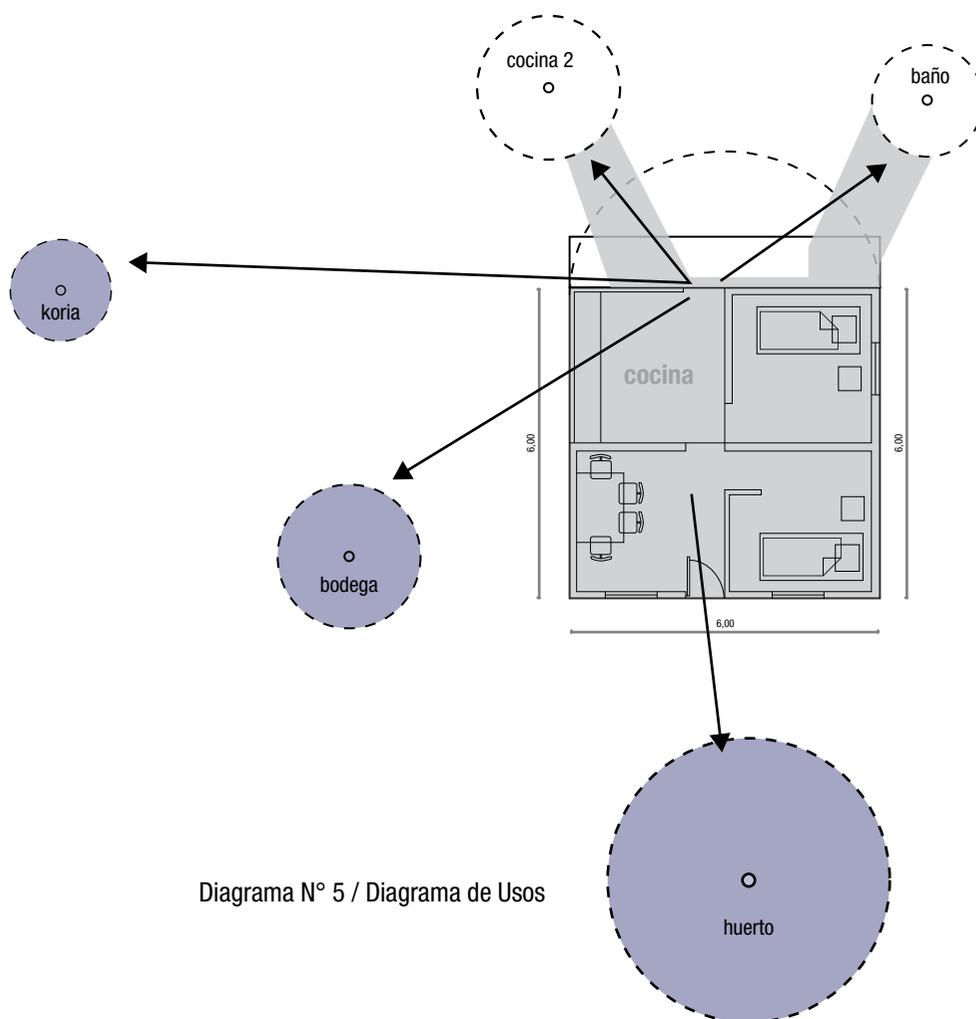


Diagrama N° 5 / Diagrama de Usos

Se observa intervenciones entre la vivienda y los usos exteriores como el tramo entre vivienda y baños de pozo negro; si bien no son de calidad (no existe tratamiento de pisos o iluminación artificial para recorrido nocturno, la estructura del baño en mal estado, sin aislación térmica ni sellos que protejan de inclemencias climáticas), a los habitantes no suele importarles. En todas las viviendas visitadas no hay ducha como espacio definido, sino que es una ampliación que se encuentra en el trayecto entre el módulo base y los baños, en donde se improvisa una salida de agua en un espacio semicerrado techado.

Otro espacio exterior de alto uso e importancia es una segunda cocina en la que se preparan alimentos cocidos con leña. Es un espacio autoconstruido de mayor dimensión y mejores terminaciones que los ya citados. Los espacios exteriores como bodegas y el huerto están presentes en la periferia de la vivienda y muestran el valor del trabajo humano y su actividad práctica. Según Muñoz Parra (2011):

El estado y la forma de la vivienda rural están asociadas al nivel de desarrollo de las fuerzas productivas y al carácter de las relaciones de producción, al desarrollo técnico económico y al sistema de valores enmarcados en la cultura, así también al desarrollo de la estructura social y a la variedad del medio geográfico. Está sujeta a los cambios y transformaciones que son propios de la evolución del ser humano y de la velocidad exponencial que han adquirido estas transformaciones en los cambios de modelos de una era a otra (p. 3).

En relación con lo observado en terreno y lo recopilado durante la investigación y la experiencia de trabajo, se pueden enumerar diversas características físico-espaciales y político-económicas que determinan el hábitat residencial rural:

- › Alto y disperso uso de áreas exteriores.
- › Dinámicas en torno a producción de alimentos para autoconsumo o comercio local.
- › Autoconstrucciones con ampliaciones en mal estado, elaboradas con materiales comprados, dados “de baja” o reciclados.

- › Las malas condiciones físicas de los baños no es un tema relevante para sus usuarios.
- › Mayor uso interior de las viviendas: cocina.
- › Menor uso en las viviendas durante el día: dormitorios.
- › Alto uso del perímetro de la vivienda.
- › Satisfacción con el lugar de residencia.

## Conclusiones

Para la formulación de recomendaciones sobre el concepto de habitabilidad en áreas rurales, es necesaria su redefinición como respuesta a la demanda de necesidades sociales determinadas y reconocidas, en relación con accesibilidad e integración de la vivienda con su entorno y sus actores locales.

Se trata de definir el concepto de habitabilidad no como un término aislado, referido exclusivamente a una edificación, sino como una conexión con lo que se desarrolla en el entorno y que conforma el patrimonio de cada territorio.

Se puede recomendar que la habitabilidad base en principios enunciados desde los habitantes y sus necesidades, por lo que es preciso reconocer que existe una amplia variedad de situaciones en los contextos rurales de la región de O’Higgins que exigen respuestas concretas y específicas.

La producción es una condición específica de cada territorio que, al asociarla con el concepto de habitabilidad, permitiría definir necesidades desde sus habitantes, de modo que ellos evalúen cuáles son sus prioridades de intervención en términos de habitabilidad rural.

La habitabilidad es una condición inherente a todos los contextos actuales. Es un problema de exclusión y de menoscabo para el sector más vulnerable de la sociedad. Esta investigación buscó dar cuenta de las condiciones exclusivas y únicas de los territorios rurales y de que la forma de

Figura 12.  
Definición de habitabilidad actual contrapuesta a habitabilidad redefinida

Habitabilidad actual		Habitabilidad redefinida
Expresada sobre condiciones	→	Enunciada desde la persona y sus necesidades
Reducida a escala doméstica	→	Extendida a escala rural y su hábitat residencial rural
Reducida a intervenciones constructivas	→	Incluye factores físico-espaciales y psicosociales del hábitat residencial rural

Fuente: elaboración propia con base en Arcas-Abella, Pagès-Ramon y Casals-Tres (2011)

habitar de sus residentes también posee valores que podrían ser rescatados mediante intervenciones específicas y diferenciadas de las realidades urbanas.

La habitabilidad actual nos muestra que si bien este concepto ha sido parte de numerosos análisis en el ámbito urbano, ha ocupado un segundo plano para los territorios rurales. Aun cuando la presencia de una variada gama de territorios con particularidades rurales hace que la región de O'Higgins sea atractiva por su identidad y por su geografía, ¿qué pasa con el diario vivir de los habitantes de localidades que no pueden acceder a servicios básicos por la deficiente accesibilidad a territorios que sí los poseen? ¿Es cierto que los habitantes de localidades rurales aisladas se encuentran satisfechos por su calidad de vida actual o preferirían tener infraestructura y equipamiento necesarios para abastecerse de manera fluida y rápida?

Por medio de programas específicos, el Estado se ha preocupado por solucionar el desarrollo del habitar para las familias dentro de la vivienda (que la residencia esté sellada, que tenga un baño y artefactos para la cotidianidad), pero ¿qué pasa con el abastecimiento (económico, educacional, material, alimentación) que a diario nos permite desarrollarnos en la sociedad?

En esta investigación se reflexionó sobre habitantes de territorios geográfica y socialmente aislados, cuyas intervenciones estatales no solucionan estas exclusiones. Las intervenciones acerca de la habitabilidad debieran centrarse en la persona, sus necesidades y demandas, más que en las propiedades de espacios; se trata de una habitabilidad planteada a escala urbana que contemple globalmente las acciones y los procesos materiales que permiten la satisfacción de necesidades y esté subordinada a la disponibilidad de recursos.

Este trabajo exploró el carácter multidimensional de lo rural en Chile, para superar la visión simplista que acota el fenómeno de la ruralidad al número de habitantes y a definir lo rural sobre la base de dimensiones que son relevantes para el diseño de políticas públicas de mejor calidad.

## Bibliografía

Arcas-Abella, J., Pagès-Ramon, A. y Casals-Tres, M. (2011). El futuro del hábitat: repensando la habitabilidad desde la sostenibilidad. El caso español. *Revista INVI*, 26(72), 65-93.

Berdegúe, J., Jara, E., Modrego, F., Sanclemente, X. y Schejtman, A. (2010). *Comunas rurales de Chile*. Documento de Trabajo No. 60, Programa

- Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, Santiago.
- Casals-Tres, M., Arcas-Abella, J. y Pagès-Ramon, A. (2011). Habitabilidad, un concepto en crisis. Sobre su redefinición orientada hacia la sostenibilidad. *Informes de la construcción*, 63(extra), 21-32.
- Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. (s. f.). *¿Qué es Rimisp?* Recuperado de <http://rimisp.org/sobre-rimisp/que-es-rimisp>
- Echeverría, R. (1998). *Elementos estratégicos para la reducción de la pobreza rural en América Latina y el Caribe*. Washington: BID.
- Giarraca, N. (comp.). (2001). *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* Buenos Aires: Clacso.
- Landázuri, A. y Mercado, S. (2004). Algunos factores físicos y psicológicos relacionados con la habitabilidad interna de la vivienda. *Medio Ambiente y Comportamiento Humano*, 5(1y2), 89-113.
- Ministerio de Desarrollo Social. (2013). *Informe de política social*. Recuperado de <http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/ipos-2013/>
- Ministerio de Planificación. (2011). *Estándares técnicos. Programa de habitabilidad*. Santiago: Autor.
- Modrego, R., Ramírez, E., Yáñez, R., Acuña, D., Ramírez, M. y Jara, E. (2011). *Dinámicas territoriales del Secano Interior de la Región de O'Higgins: las fronteras de la transformación agroindustrial*. Documento de Trabajo No. 80, Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, Santiago.
- Mues, A. M. (2011). *Habitabilidad y desarrollo urbano sostenible*. (Tesis de Maestría inédita), Instituto Tecnológico y de estudios superiores de Monterrey, Monterrey, México.
- Muñoz, C. (2011). *La ordenación del territorio y la vivienda rural*. Documento de cátedra, Universidad de Chile y Universidad Politécnica de Madrid, Santiago, Chile.
- Rafael, R. (2014). *Hábitat rural en áreas naturales protegidas: evaluación de la satisfacción residencial en la comunidad Adolfo López Mateos, Catemaco, Veracruz*. (Tesis de Maestría). Recuperada del Repositorio institucional de la Universidad Veracruzana (<http://cdigital.uv.mx/handle/123456789/41339>).
- Real Academia Española. (2012). Habitabilidad. En *Diccionario de la lengua española*. Recuperado de <http://dirae.es/palabras/habitabilidad>
- Rozas, G., Martínez, V., Bolívar, D., Leiva, E. y Céspedes, E. (2001). Diagnóstico y vulnerabilidad socio-territorial en la vi región. *Revista de Psicología de la Universidad de Chile*, X(1), 63-81.
- Schejtman, A. y Berdegué, J. (2004). *Desarrollo territorio rural*. Santiago: Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Universidad de Chile e INVI. (2013). *Glosario INVI del hábitat residencial*. Recuperado de <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/118206>
- Universidad de Chile, Instituto de la Vivienda, Universidad Técnica Federico Santa María y Fundación Chile. (2004). *Bienestar habitacional. Guía de diseño para un hábitat residencial sustentable*. Santiago: Autor.
- Universidad de Chile. (2010). *Documento Docente Magíster en Hábitat Residencial*. Santiago, Chile.
- Wikipedia (s. f.a). *Medio rural*. Recuperado de [http://es.wikipedia.org/wiki/Medio\\_rural](http://es.wikipedia.org/wiki/Medio_rural)
- Wikipedia. (s. f.b). *Imagen satelital comuna de Paredones*. Recuperado de <https://es.wikipedia.org/wiki/Paredones>



# Vivienda y ciudad compacta. Conceptos y debates sobre ecourbanismo en España\*

Fecha de recepción: 4 de febrero de 2016 Fecha de aceptación: 7 de octubre de 2016 Disponible en línea: 12 de mayo de 2017

Sergio Alfonso Ballén Zamora

Magíster en Hábitat y vivienda

Magíster en Arquitectura Sostenible

Especialidad Arquitectura y Medio Ambiente

Investigador de la Universidad Nacional de Colombia

Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca

sergio.ballen@yahoo.com

**Resumen** El urbanismo basado en consideraciones ambientales y sociales ha tenido gran acogida debido a su importancia para la sostenibilidad urbana. Por otro lado, la vivienda no deja de ser una necesidad insatisfecha en muchas ciudades del mundo, lo que afianza un escenario de urbes compactas, consolidadas y con necesidad de expandirse mediante vivienda de alta densidad. Esta investigación identifica definiciones y algunas experiencias desarrolladas en España en las áreas mencionadas en el marco del urbanismo ecológico, con el fin de desarrollar consideraciones cualitativas para la vivienda y el modelo de ciudad que retroalimenten el discurso y proporcionen nuevas luces hacia el diseño de mejores ciudades y viviendas acordes con las necesidades actuales. Se ha escogido el caso español por la buena cantidad de investigaciones del tema, los casos prácticos, las herramientas de evaluación, la facilidad de poder realizar constataciones y el acceso a mayor documentación.

**Palabras clave** compacta; densidad; urbanismo ecológico; vivienda

\* Artículo de reflexión basado en una investigación con el mismo nombre y presentada en septiembre de 2014 como trabajo de grado para optar al título de máster en Proyecto Avanzado de Arquitectura y Ciudad, Especialidad Arquitectura y Medio Ambiente, de la Universidad de Alcalá (Madrid), como becario de la Fundación Carolina.