

ESCUELA DE LÍDERES DE CIUDAD - ELCI
SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación • ONG SURMAULE

Informe:
Talca pos-terremoto
el centro histórico en disputa
Modelo de Reconstrucción, Mercado Inmobiliario
y Actoría ciudadana

Talca, mayo de 2011



Coordinadores:
Francisco Letelier T.
Patricia Boyco Ch.

Equipo de apoyo:
Guido Aliaga G.
Elvira Valdivieso E.
Eva Murga G.
Manuel Gaete F.



Informe:

Talca pos-terremoto el centro histórico en disputa

**Modelo de Reconstrucción, Mercado Inmobiliario
y Actoría ciudadana**



Índice

Presentación	9
La Escuela de Líderes de Ciudad en Talca: trayectoria y desafíos pos terremoto	9
Introducción	13
PARTE 1	
DOS MODELOS DE CIUDAD	
La ciudad segregada y la ciudad democrática	15
Capítulo I La ciudad neoliberal:	
40 años de procesos de segregación y pérdida de calidad urbana	17
a. La ciudad como producto del mercado inmobiliario	17
b. Los efectos del urbanismo neoliberal	18
c. Las familias en conjuntos de vivienda social: los que más pierden en la ciudad neoliberal	21
Capítulo II La ciudad democrática:	
más de un siglo de construcción de ciudad y ciudadanía	25
a. La ciudad democrática	25
b. La importancia de la centralidad urbana e histórica	28
PARTE 2	
LOS EFECTOS DEL MODELO DE RECONSTRUCCION EN TALCA	31
Capítulo III El terremoto del 27 de Febrero en Talca	33
a. Breve aproximación al nivel nacional y regional	33
b. Los efectos del terremoto en Talca	34
c. Catastro de damnificados	35
d. Catastro de viviendas dañadas	36
e. El daño en los barrios del casco histórico	38
Capítulo IV El Mercado de la reconstrucción:	
mercantilización del daño pos-terremoto en las ciudades	41
a. ¿Una reconstrucción sin Estado?	41
b. Planificación pos terremoto:	
imagen urbana sin reconstrucción y sin actor social	42
c. El modelo de reconstrucción de viviendas y los barrios	43
Capítulo V El modelo de reconstrucción en Talca	45
a. La institucionalidad local para la reconstrucción: mesas privadas para problemas públicos	45
b. Planificación Urbana post terremoto: ¿Plan Maestro de Reconstrucción?	47
c. El mercado de la reconstrucción y la gestión de los subsidios en Talca	49
Capítulo VI Los efectos del modelo de reconstrucción en Talca	55
a. La ciudad a la deriva	55
b. Todos los caminos conducen a la periferia	57
c. Reconstrucción en Talca: ¿oportunidad para quién?	58
PARTE 3	
DERECHO A LA CIUDAD POST TERREMOTO	61
Capítulo VII La ciudadanía en busca de su reconstrucción	63
a. La emergencia y la movilización del capital social	63
b. El rol de organizaciones sociales y ONG	64
c. La sociedad civil como actor	64
d. Dos casos emblemáticos de lucha por el derecho a la ciudad en Talca	68
e. Reflexiones finales	71



Capítulo VIII Reconstrucción y derecho a la ciudad	73
a. Seminario Derecho a la Ciudad, Talca Noviembre 2010	73
b. Derecho a la ciudad en el contexto de reconstrucción, especulación inmobiliaria y desafíos ciudadanos	73
c. La utopía posible del derecho a la ciudad	75
d. La Ciudad como construcción de herencia colectiva	77
e. Derecho a la ciudad y democratización de la gestión urbana	80
PARTE 4	
LA OTRA FORMA DE RECONSTRUIR	83
Capítulo IX Talca y los terremotos pasados: una aproximación histórica a los modelos de reconstrucción	85
a. El Terremoto de Talca de 1928	85
b. El terremoto de Chillán de 1939	86
c. El terremoto de Valdivia de 1960	87
d. El terremoto de Illapel de 1971	88
e. El terremoto de Valparaíso de 1985	90
Capítulo X La experiencia de Armenia, Colombia	91
a. Contexto	91
b. Atención a la emergencia	92
c. Institucionalidad para la reconstrucción	92
d. Planeación de la reconstrucción	93
e. Programas de reconstrucción	93
f. Estrategia comunicacional	94
g. Lecciones aprendidas, desafíos y recomendaciones para Chile	94
Referencias	97



Advertencia

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres, es una de las preocupaciones de la Escuela de Líderes de Ciudad. Con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en castellano la expresión “o/a” para enfatizar la alusión a ambos sexos, hemos optado por utilizar la denominación masculina genérica, en el entendido de que todas las menciones en dicho género, abarcan a ambos sexos.



Presentación

La Escuela de Líderes de Ciudad en Talca: trayectoria y desafíos pos terremoto

A fines del 2002, SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación (www.sitiosur.cl) descentralizó el Programa Escuela de Planificadores Sociales (creado en 1987). En el contexto de los desafíos democráticos del país, renovó sus objetivos y estrategias de trabajo y puso en tensión sus estudios e investigaciones sobre la ciudad, su desarrollo y actores en una ciudad concreta: Talca, la capital de la región más rural de Chile. Así nace la Escuela de Líderes de Ciudad, en alianza con jóvenes profesionales de la región que integraron ONG SURMAULE, y con el apoyo de EED de Alemania.

En los últimos ocho años (2003-2010) la Escuela de Líderes de Ciudad (ELCI) se ha consolidado en Talca, capital de la Región del Maule, como actor institucional que aporta un ambiente de conocimiento y reflexión, que cuestiona la forma en que se produce y se generan ciudades como ésta. En segundo lugar, se ha consolidado como un espacio de formación para que ciudadanos y ciudadanas comprendan e incidan en los asuntos de su ciudad.

La Escuela ha formado a más de 250 líderes y dirigentes, acompañando su acción, en tanto sujetos colectivos, en distintos ámbitos relacionados con las transformaciones y problemas urbanos. La importante actuación de muchos de sus ex alumnos/as en el proceso ciudadano pos-terremoto del 27F, y particularmente en la realización del Cabildo de Talca y la formación del Movimiento Ciudadano Talca con Tod@s (junio-agosto 2010), es la expresión más clara de una Escuela que logra el impacto buscado¹: aportar a la formación de ciudadanía activa con una mirada y aspiración ético-política que disputa en el espacio público, el sentido y el desarrollo de la ciudad que quiere y requiere para sus habitantes.

El terremoto del 27 de febrero de 2010 instala nuevos desafíos y preguntas para la Escuela, acerca del futuro de la ciudad de Talca y el rol de sus ciudadanos/as en la reconstrucción, entendiendo que Talca es la ciudad intermedia con mayor daño relativo a nivel nacional y la que presenta mayor proporción de daño en la zona central, donde se concentran terrenos de alta plusvalía y donde, a través de procesos sociales de larga data, se han venido conformando los barrios fundacionales de la ciudad. Sobre este territorio, el socio local de la ELCI, SURMAULE, desde el año 2000 ha realizado un trabajo de recuperación de la memoria urbana y de promoción socio cultural. Particularmente en Barrio Seminario y Santa Ana, esta organización de carácter regional ha llevado a cabo diversos proyectos que relevan, en el contexto de la ciudad, su valor urbano, histórico y simbólico. Es en el cruce entre la reivindicación de la ciudad como espacio de actuación ciudadana y política y la recuperación de los barrios tradicionales, como fuente de identidades, que la ELCI enfrenta el pos terremoto en Talca.

En el escenario actual de la reconstrucción identificamos al menos dos maneras (paradigmas) desde las que se está encarando este proceso.

La primera establece que, ante las deficiencias e incapacidades de un aparato



¹ Puede apreciarse el trabajo en <http://elci.sitiosur.cl>

estatal lento y burocrático, el sector privado debe tener un rol fundamental en los procesos de reconstrucción. En la práctica y a modo de ejemplo, este enfoque ha implicado que en las ciudades más afectadas, sean actores privados (generalmente grupos económicos de relevancia nacional) los que financian, gestionan y desarrollan los Planes Maestros de Reconstrucción. En su acción, los actores privados relevan los “discursos empresariales y representaciones enfocadas en la revitalización y rejuvenecimiento de las ciudades y la inversión en ellas”, propios del marketing urbano (Theodor, Peck y Brenner, *Temas Sociales* 69 SUR, p. 9, 2009), descuidando los efectos del terremoto en la vida de las familias, en sus barrios, e invisibilizando aspectos socio culturales que están a la base de la conformación de la ciudad. Pero complementariamente, este modelo de reconstrucción impulsado por el actual gobierno porta un discurso que niega a los ciudadanos la posibilidad de participar sustantivamente en las decisiones públicas, dado que no poseen el saber técnico necesario para opinar. De este modo, la implementación de las soluciones pierde la oportunidad de generar y promover el ejercicio de la ciudadanía, no contribuye al fortalecimiento de la ciudad como un espacio público – político de deliberación, y finalmente, no se preocupa por generar legitimidad social en torno a las definiciones técnicas.

El segundo enfoque en disputa es el de la reconstrucción como proceso social. Como lo indicó Jahir Rodríguez, experto colombiano en reconstrucción² -y como lo indican todas las experiencias exitosas en el mundo- (Rodríguez A. y Rodríguez P., 2010), los procesos de reconstrucción son eminentemente procesos sociales. Esto significa que son una oportunidad para movilizar y construir tejido social, confianzas, aprendizajes y soluciones socialmente legítimas, sin restar importancia al rol del saber técnico. La reconstrucción es, en este sentido, una oportunidad para fortalecer el tejido social y la democracia, para avanzar sustantivamente en lo que Norbert Lechner llamó “la conflictiva y nunca acabada construcción del orden deseado”. En otras palabras, la posibilidad de que la ciudadanía diversa converse y decida con sus autoridades; que realice el ejercicio de identificar, proponer agendas sectoriales, consensuarlas y trabajar por “la ciudad que desea reconstruir”.

Expresiones de esta última manera de entender la reconstrucción se han venido dando con fuerza en la ciudad de Talca durante el 2010, después del terremoto. Entre ellas: la Mesa Técnica por la Reconstrucción (esfuerzo inicial de actores sociales y académicos de la ciudad), la realización del Cabildo Ciudadano y el surgimiento del Movimiento Ciudadano Talca con Tod@s, la creación de la Agrupación Comités Unidos por una Vivienda en mi Barrio (damnificados/as de los barrios antiguos de la ciudad de Talca, que luchan por seguir radicando en sus propios barrios y no ser expulsados a las afueras de la ciudad) y las luchas de la comunidad educativa de Las Escuelas Concentradas por detener la erradicación del establecimiento de su localización actual.

En la primera fase del pos terremoto (marzo–noviembre 2010) la Escuela de Líderes de Ciudad se preocupó por promover una mirada ciudadana acerca del tratamiento de la emergencia y la reconstrucción, a través de la realización de foros y seminarios y de la producción del periódico Palabra Ciudadana³, gestionado en alianza con un grupo de ex alumnos/as. Al mismo tiempo, la Escuela brindó apoyo técnico al proceso de asociatividad de numerosas organizaciones sociales articuladas hoy en torno al Cabildo y Movimiento Ciudadano, y finalmente ha acompañado, a través



2 Invitado por la Escuela, J. Rodríguez expuso sus planteamientos en abril 2010 en el Foro “Lecciones para la Reconstrucción”, organizado en Talca por la ELCI (<http://elci.sitiosur.cl>).

3 http://elci.sitiosur.cl/palabra_ciudadana.htm

de un proceso formativo, los liderazgos territoriales que han surgido durante estos meses y que vienen a engrosar el tejido social crítico en la ciudad⁴.

A casi un año y medio de ocurrido el terremoto y con un horizonte mínimo de 8 años de reconstrucción, se abre una nueva fase del proceso formativo y ciudadano que la Escuela ha venido acompañando y promoviendo.

En el período 2011-2014 ella requiere complementar la mirada ético – política que los ciudadanos/as en tanto sujetos, han construido sobre la ciudad, y que se plasma en la articulación ciudadana pos terremoto, con el desarrollo de propuestas con mayores niveles de formalización y oportunidad para disputar el espacio público – político. Ello implica que la Escuela, en términos de objetivo del próximo trienio, asuma el desafío de especializar el conocimiento y las competencias de distintos líderes de grupos y organizaciones ciudadanas para mejorar sus capacidades e influir en la toma de decisiones públicas vinculadas a la construcción de la ciudad, particularmente en el contexto de la reconstrucción pos terremoto.

Lo anterior requiere que la ELCI aporte a sus antiguos y nuevos participantes un marco para analizar el proceso de reconstrucción en la ciudad, sobre el cual debatir y construir sus demandas y propuestas. El informe ***Talca pos-terremoto: el centro histórico en disputa. Modelo de reconstrucción, mercado inmobiliario y actoría ciudadana***, tiene este propósito y lo pretende cumplir a través de un detallado análisis de los efectos del terremoto del 27F en la ciudad y sus barrios, la forma en que el modelo de reconstrucción ha actuado sobre ellos y la respuesta que la ciudadanía ha tenido frente a las severas limitaciones que exhibe.

Como señaló Alfredo Rodríguez, Director Ejecutivo de SUR, en el Foro con candidatos a alcalde, organizado por la Escuela el 10 de septiembre de 2008 “¿Con qué ciudad soñamos?”, los conflictos son inherentes a la realidad urbana. *“Pensar que vamos a encontrar ciudades sin intereses y sin conflictos, es una quimera. La esencia de la democracia es reconocer que existen esas distintas miradas y llegar a acuerdos. Y en lo primero que hay que estar de acuerdo es en tener un discurso sobre la ciudad, sobre su futuro”*.

Esperamos que este primer informe constituya un aporte al análisis crítico de la reconstrucción en Talca; identifique tendencias, genere desafíos y preguntas para la ciudad y sus actores: organizaciones y movimientos sociales; gestores urbanos autoridades locales y políticas.



Patricia Boyco Chioino
 Coordinadora, Escuela de Líderes de Ciudad
 SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación

⁴ Ver web de la Escuela: <http://elci.sitiosur.cl>

Introducción

Han transcurrido ya dieciséis meses del terremoto del 27 de Febrero, el sexto sismo más fuerte del cual se tenga registro en la historia de la humanidad. Y pese a que cada día es más difícil mantener la atención sobre sus efectos, aún miles de personas no han vuelto a normalizar sus vidas, no tienen donde vivir, donde cuidar de sus hijos. Aún miles temen este nuevo invierno, el frío, la lluvia, el barro. Muchos jamás recuperarán el patrimonio que tanto les costó construir y hoy enfrentan el futuro con enorme incertidumbre. Otros tantos, miles tal vez, ya comienzan a reunir sus pertenencias para dejar el barrio que los vio crecer: dejan amigos, vecinos, iglesia, escuela, el almacén de la esquina, todo aquello que parecía tan obvio, tan natural y que hoy entendemos que es lo que le da sentido cotidiano a la vida, aquello que nos hace pertenecer a una comunidad. ¿Quién no tiene en Talca amigos o familiares en situaciones como éstas? ¿Quién puede decir que el terremoto no le ha tocado de algún modo?

Nuestra ciudad recién inicia un camino que tomará años... y que puede tener diversos puntos de llegada. Más allá del cansancio y la desesperanza que muchas veces nos agobia, estamos llamados a mirar el futuro y a construir, pese a las dificultades, la ciudad deseada. Como dijo el urbanista catalán Jordi Borja⁵, “si no vemos nosotros las oportunidades que abre esta tragedia, otros las verán y las aprovecharán”.

¿Qué necesitamos para apropiarnos de un proceso que hasta ahora nos ha resultado tan esquivo? Lo primero es contar con un diagnóstico certero y compartido acerca de lo que está ocurriendo y propuestas macizas que expresen lo que queremos que ocurra en el futuro. Pero eso no basta. Jordi Borja nos recuerda que “no se trata solamente de tener ideas buenas, sino también de saber que hay adversarios; saber que hay actores, que hay sectores políticos y económicos que lo que quieren es aprovechar esta oportunidad para continuar un desarrollo especulativo de la ciudad y por lo tanto aumentar el déficit de ciudadanía” (Seminario Reconstrucción y Derecho a la Ciudad, ELCI 2010).

El presente Informe propone una conversación ciudadana que nos permita ver el “mapa” de las transformaciones que están operando en la ciudad pos terremoto y de quiénes son los actores que están detrás de ellas. Es un intento por sistematizar un conjunto de datos, reflexiones, hechos y conversaciones, para desde ellos, proponer una manera de analizar el proceso de reconstrucción y sus posibles efectos en la ciudad.

En su primera parte, colocamos el punto de partida: Talca y sus dos modelos de ciudad. Intentamos mostrar que antes del terremoto, coexistían dos realidades urbanas distintas. Una, la ciudad desigual, construida en los últimos 40 años de transformaciones neoliberales y que nos ha venido separando a unos de otros, haciendo cada vez más mezquino acceso a la calidad urbana, especialmente para quienes habitan en los sectores periféricos. La otra, el casco antiguo de Talca, la ciudad democrática, construida en 150 años de historia, y donde se combinan heterogeneidad socio económica, calidad urbana, identidad y suelos de alto valor. No hay otro lugar en la ciudad donde una familia pobre viva en suelo caro, tenga acceso al mejor espacio público y se encuentre cotidianamente con ciudadanos de un sector socioeconómico distinto al propio. La ciudad democrática, que es centralidad urbana a la vez que histórica, es, sostenemos, un patrimonio que nos pertenece a todos y todas, y que por lo mismo es nuestra obligación preguntarnos acerca de los efectos que tendrá en él el actual modelo de reconstrucción.

En la segunda parte analizamos el modelo de reconstrucción. Para ello comenzamos con un breve recuento de los daños producidos por el terremoto en la ciudad y particularmente en su centro histórico. Junto con hacer un juicio crítico de las cifras de daños y



5 Seminario “Reconstrucción y Derecho a la Ciudad”, Talca, ELCI 2010 (<http://elci.sitiosur.cl>)

damnificados utilizadas por los organismos oficiales, hacemos hincapié en que en Talca el daño no sólo debe considerarse en términos de vivienda, sino que y dada su magnitud, también en términos de centralidad urbana, de los barrios, de economía local, de identidad y de capital social.

El análisis del modelo de reconstrucción se hace, primero, desde una perspectiva global, tanto en su dimensión institucional, de planificación y de operación de los programas de reconstrucción. El mismo esquema es aplicado con mayor profundidad en el caso de Talca. Al finalizar este apartado, hacemos un balance de los efectos del modelo en la ciudad y particularmente en su casco histórico, subrayando que en ausencia de institucionalidad y de planificación efectiva, es el mercado inmobiliario el que, utilizando los subsidios estatales, opera el “mercado de la reconstrucción”, convirtiendo a los damnificados en consumidores pasivos y a la ciudad en un campo de conquista. En esta lógica, los efectos son dramáticos: expulsión masiva de familias hacia la periferia y engrosamiento de la misma, fuerte especulación inmobiliaria con el nuevo stock de terrenos en el centro de la ciudad y pérdida de identidad y calidad urbana en los barrios tradicionales de Talca. En suma, grave daño a un patrimonio que nos ha tomado 150 años construir.

En la tercera parte aparece un actor central: la sociedad civil. Primero como capital social comunitario activado en la emergencia, luego como organización barrial demandando la presencia y la ayuda de las autoridades y después, como actor movilizad en oposición a un modelo de reconstrucción, demandando el derecho a participar y ser protagonista de la construcción de la ciudad: desde las organizaciones vecinales hasta el Cabildo Ciudadano; desde el Movimiento Talca con Tod@s hasta el Movimiento Nacional por la Reconstrucción Justa. Se hace particular mención de la lucha que han llevado adelante los “sin tierra”, la expresión más viva de una resistencia social fundamentada en el amor al “terruño” y el derecho a permanecer en él. Se releva también a las y los apoderados de las Escuelas Concentradas, ícono de la lucha contra el negocio inmobiliario en espacios que nos pertenecen a todos. Concluimos que no es posible entender el proceso de reconstrucción en Talca sin estos actores y al mismo tiempo, creemos que sus experiencias, más allá de los triunfos o derrotas de corto plazo, serán fundamentales para la construcción democrática de la ciudad futura. Cerramos esta tercera parte con la transcripción revisada del seminario “Reconstrucción y Derecho a la Ciudad”, realizado el 10 de Noviembre de 2010 en Talca, organizado por la Escuela de Líderes de Ciudad. En él, se presenta un marco comprensivo muy valioso para poner en perspectiva las movilizaciones ciudadanas pos terremoto y avanzar un paso más en la construcción del derecho a la ciudad.

En la cuarta parte, y como una manera de poner en perspectiva histórica y comparada la forma en que en Chile y en Talca está siendo hecha la reconstrucción, se presenta en primer lugar, un recuento de procesos de reconstrucción pos terremoto en Chile, desde el terremoto de año 1928 en Talca, hasta el de 1985 en Valparaíso. En todos ellos, excepto en el del 85, vemos cómo el Estado, a nivel nacional y local, fue capaz de hacer de la reconstrucción un asunto verdaderamente público, poniendo en juego institucionalidad, financiamientos, planificación y cuerpos legales que hasta hoy constituyen un ejemplo para la planificación urbana. En el mismo sentido, presentamos la experiencia de Armenia, Colombia, que Jahir Rodríguez⁶, nos relató largamente en su paso por Talca en el seminario “Lecciones para la Reconstrucción” realizado por la Escuela el miércoles 31 de marzo de 2010. Las enseñanzas que nos deja el caso de Armenia no hacen otra cosa que ayudarnos a comprender que las tareas pos terremoto, incluso hoy, pueden ser hechas de manera distinta y con resultados completamente diferentes.

⁶ Académico colombiano, experto en reconstrucción, coordinador del proceso de reconstrucción pos terremoto de 1999 en Armenia Colombia.



PARTE 1

DOS MODELOS DE CIUDAD

La ciudad segregada y la ciudad democrática

Observar la configuración socio urbana de Talca antes del terremoto del 27 de Febrero, nos permite identificar dos grandes huellas. La primera es la del Estado desarrollista y de una ciudadanía en la que las prácticas de autogestión y la cooperación parecían ser muy relevantes. Esta huella se expresa con particular nitidez en el casco histórico y en los barrios que lo conforman. La segunda emerge a partir de finales de los años 70 con el influjo de las políticas urbanas neoliberales y con una cultura ciudadana de corte más individualista, que en conjunto producen profundos procesos de segregación y fragmentación espacial. Revisaremos brevemente lo que significan para la calidad urbana y la ciudad de Talca de hoy estas dos formas de construir ciudad y nos preguntaremos por los efectos del modelo de reconstrucción en ellas.



Capítulo I

La ciudad neoliberal: 40 años de procesos de segregación y pérdida de calidad urbana

a. La ciudad como producto del mercado inmobiliario

En Chile, el cambio a la doctrina económica del neoliberalismo promovió un creciente protagonismo del mercado y la transformación del Estado en un aparato neoliberal cuya misión consiste -hasta hoy- básicamente, en crear un buen clima para los negocios (Harvey, 2007). Las reformas neoliberales también incluyeron la planificación urbana y el mercado inmobiliario. El principal cambio fue definido en 1979 con la Política Nacional de Desarrollo Urbano que decretó que el suelo urbano “no era un bien escaso” y que su precio debía ser fijado por las fuerzas del mercado (Sabatini, 2000).

Como consecuencia de las políticas de desregulación de los instrumentos de planificación, las ciudades intermedias chilenas, particularmente las capitales regionales, han experimentado en las últimas décadas fuertes transformaciones territoriales.

En estas ciudades, al igual que en las zonas metropolitanas, aparece un pequeño, pero muy importante grupo de personas y empresas que manejan los bienes raíces y para las cuales el suelo y su desarrollo es la herramienta de generación de riqueza que las hace pesar en el contexto político nacional y regional. En el caso de Talca existe un pequeño grupo de empresas de capitales locales que contralan buen parte del mercado inmobiliario: Independencia, Marcelo Rivano (inmobiliaria San Patricio) y Galilea, quienes controlan más del 50% del mercado a nivel regional. Estos grupos inmobiliarios necesitan que la ciudad crezca en extensión, ya que por lo general, son los propietarios de toda la periferia urbana desde décadas antes de que el crecimiento de la ciudad llegara a ella. Esto explica las fuertes presiones a las que las empresas inmobiliarias y constructoras someten al Estado a fin de que se permita extender indefinidamente los límites de la ciudad. El nuevo Plan Regulador Comunal de Talca, por ejemplo, plantea la extensión de la zona urbana en 6.000 nuevas hectáreas. Ello no obstante que tanto el estudio de Tendencias de Localización en Talca⁷, como el Colegio de Arquitectos delegación Maule y Julio Poblete, director de Polis y encargado del componente urbano del Plan de Reconstrucción Sustentable de Talca (PRES), indican que esto es contraproducente con la generación de un proceso de densificación en la zona central de la ciudad.

En el marco de esta discusión, ya en el mes de Julio de 2009, la Cámara Chilena de la Construcción, a través de su presidente regional Francisco Durán, ofrecía su apoyo técnico para que el Plan Regulador avanzara en su proceso de aprobación definitiva⁸. Un año después, el 20 de Abril de 2010, el presidente nacional de la Cámara Chilena de la Construcción, Lorenzo Constant, pedía un “fast track” para el Plan Regulador en Talca⁹ (diario El Centro, 20 de Abril de 2010).

La rama inmobiliaria controla el mercado del suelo urbano, el negocio de la construcción y la compra y venta de viviendas. A su vez puede proyectar y dirigir sus inversiones hacia sectores que garanticen alta rentabilidad. De este modo, las ciudades chilenas hoy en día pueden ser entendidas básicamente como un producto de los agentes inmobiliarios, que guían y modifican las directrices de los instrumentos de



7 Desarrollado por la PUC por encargo del Ministerio de Vivienda en el año 2007.

8 <http://www.talca.cl/talca/noticias/index.php?news=195>

9 <http://diarioelcentro.blogspot.com/2010/04/camara-chilena-de-la-construccion.html>

desarrollo y planificación urbana (Borsdorf, 2008).

Con lo anterior, la calidad de vida de las personas que residen en la ciudad ya no es consecuencia de la acción y regulación del Estado, sino que en gran medida, de las decisiones que los inversionistas privados toman acerca de determinado territorio. Como la inversión privada, siguiendo su propia lógica interna, se centra en aquellos proyectos y territorios donde la probabilidad de ganancia es mayor, el resultado es una profunda segregación urbana. Si observamos la ciudad de Talca, encontraremos zonas de gran desarrollo inmobiliario hacia el nororiente donde se concentra la vivienda de alto valor, mientras que en las zonas norte (Barrio Norte) y oriente (Carlos Trupp) están las grandes extensiones de la ciudad donde viven los más pobres, caracterizadas por la mala calidad de la vivienda, falta de áreas verdes, espacios públicos inexistentes o abandonados, escasez y mala calidad del equipamiento, entre otros. En la generación de estas áreas también participa el sector privado (que en Chile construye la mayor parte de la vivienda social), pero responde a “lo que la gente puede pagar”, y al parecer los pobres no pueden pagar más que mala calidad, dimensiones mínimas y fealdad en sus viviendas y espacios públicos. (Ducci, 2004).



b. Los efectos del urbanismo neoliberal

Siguiendo a Harvey, desde los años 80 observamos transformaciones que están en la lógica de utilizar la ciudad como espacio privilegiado para la reinversión del excedente económico, asegurando altas tasas de rentabilidad (Harvey, 2007), es decir, i) la llegada masiva de grandes cadenas del retail que impactan fuertemente en el comercio local¹⁰; ii) la creciente instalación de nuevos artefactos urbanos (malls, autopistas urbanas, estacionamientos subterráneos) que transforman el paisaje, crean nuevos centros de servicios y valorizan o desvalorizan distintas zonas de las ciudades, como Talca¹¹; iii) proliferación de la edificación en altura con departamentos de más de UF 2.000, que densifican los perímetros centrales y cambian su configuración socio económica (entre ellos el nuevo edificio Paz construido en Talca en plena Alameda, el más alto de la región); iv) el desarrollo de sectores periurbanos de clases medias altas y altas (Las Rastras, Alto las Cruces, Camino a Penciahue, Camino a Maule), donde se comienzan a construir equipamientos exclusivos (escuelas, bancos, centros deportivos, iglesias); v) el surgimiento de grandes sectores de vivienda social en las periferias de las ciudades, zonas que en Talca concentran al menos un cuarto de la población comunal.

¹⁰ Talca tiene 14 mega supermercados, 18 tiendas de departamentos, 20 farmacias (la mayoría de propiedad de cadenas nacionales), dos Shopping Center y un casino de juegos, todos ellos producto de los últimos 15 años de crecimiento urbano.

¹¹ Las inversiones están aumentando los desequilibrios territoriales en la ciudad. Entre otras constataciones, el Mapa de Brechas Territoriales (MBT) de Inversiones, muestra una notoria ausencia de inversión privada con impacto urbano en la mayoría de los territorios de la ciudad donde se concentra la población de los estratos D y E. En estos sectores sólo hay inversión pública vinculada a educación y a la conectividad vial. La única inversión pública relevante que se desarrolla en un sector periférico es la implementada por el Programa Quiero Mi Barrio, del Ministerio de Vivienda, ELCI, 2009 (<http://elci.sitiosur.cl>)

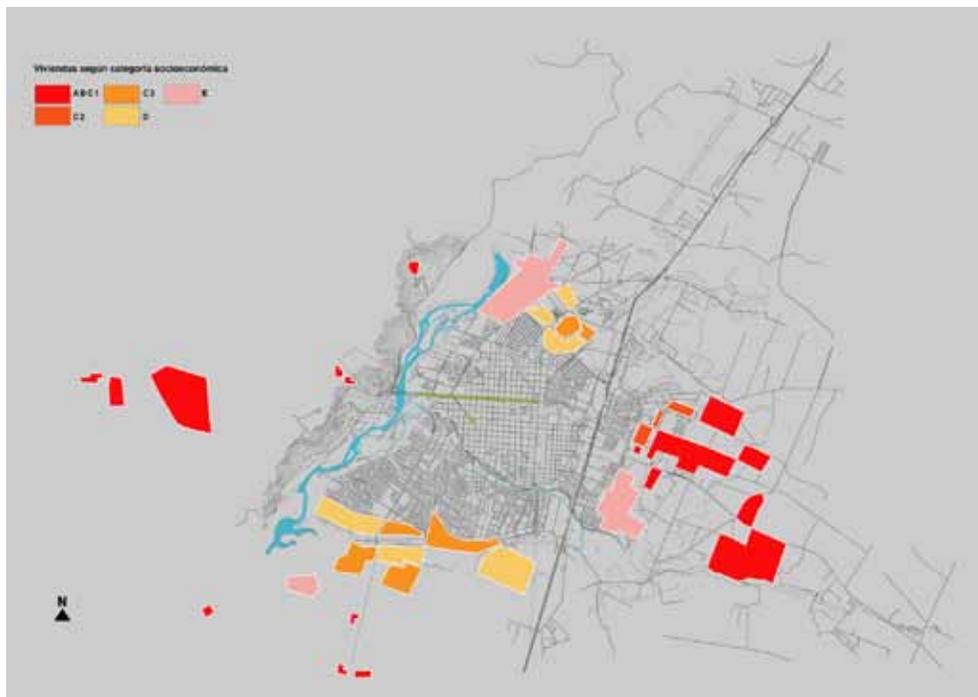


Imagen 1: foto aérea sector Las Rastras



Imagen 2: foto aérea sector Barrio Norte





Mapa 1: Tendencias de crecimiento urbano en los últimos 30 años de acuerdo a sector socio económico predominante.



En segundo lugar, y como resultado de los procesos de crecimiento y transformación y la debilidad de la planificación urbana, se han producido nuevos problemas, entre ellos: i) la pérdida de eficiencia del transporte público y privado, ii) el aumento de la contaminación atmosférica, que en el caso de Talca llevó a las autoridades sectoriales a declararla zona saturada en el año 2009; iii) el incremento explosivo del comercio informal¹²; iv) la pérdida de patrimonio arquitectónico y cultural; v) la dificultad en el manejo de los residuos sólidos domiciliarios; vi) los crecientes procesos de conurbación, para los cuales las actuales estructuras administrativas no están preparadas¹³; vii) el aumento de la percepción de inseguridad, entre muchos otros.

Esta forma de construir ciudad, pese a que ha tenido un impacto positivo en algunas áreas como la infraestructura vial, la disminución cuantitativa del déficit habitacional y el mejoramiento de las condiciones sanitarias generales, producen una sensación de malestar en nuestras ciudades, de desencanto, desencuentro, de violencia y de un débil sentido de pertenencia e identidad (Trivelli, SUR Corporación, Propositiones 37; pág. 14).

En el caso de Talca podemos observar estos fenómenos a partir de los datos de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida Urbana 2007 y del Estudio de Identidades del Maule¹⁴.

Respecto a la primero, cuando se le pregunta a las personas si confían en que su comuna será más agradable para vivir, en Talca solo un 55,3% responde afirmativamente, siendo la ciudad con menor porcentaje de respuestas afirmativas en la región. Cuando se pregunta si se siente satisfecho con su comuna un 79,7% dice que sí; porcentaje que si bien es alto, junto con Cauquenes, ubica a Talca en el menor

¹² En 2005, un estudio realizado por la Universidad Bernardo O'Higgins ubicó a Talca en el primer lugar de las ciudades con mayor comercio informal, con un 27%.

¹³ La conurbación Talca – Maule es el más extensa y compleja de la región.

¹⁴ El estudio fue encargado por la SUBDERE y desarrollado en alianza entre la UCM y SURMAULE.

nivel de respuestas positivas en este ítem (Curicó por ejemplo tiene un 95,5%). Así mismo según la Encuesta Regional de Identidad 2010, el 29,4% de las personas en Talca percibe que la ciudad ha perdido en calidad de vida, porcentaje que en Curicó es de 11,4% y el 52% percibe una pérdida en la calidad ambiental en los últimos diez años. Finalmente, en Talca, solo el 40,2% se declara satisfecho con la calidad del espacio público y el 33,5% con la limpieza de su barrio (Encuesta de calidad de Vida Urbana, 2007).

En términos cualitativos, las personas entrevistadas en el marco del estudio “Identidad e Identidades en el Maule”, manifiestan, con mayor intensidad en Talca, que hoy las ciudades son, en lo fundamental, lugares para acceder a bienes y servicios de mediana calidad, y que han perdido la función o cualidad de espacio común, de convivencia, inclusión e interacción social y, por tanto, su capacidad de construir un relato o proyecto de futuro. Se percibe que durante los últimos treinta años se han debilitado los imaginarios que visualizaban a las ciudades intermedias como fuente de oportunidades y ciudadanía (muy presente en la década del 60) y se han debilitado los vínculos sociales y las redes de apoyo e integración (Estudio Identidad e Identidades en el Maule, 2010).

Por otro lado, el crecimiento urbano de los últimos años muestra un efecto negativo en la acumulación de capital social, que está a la base de la posibilidad de un proyecto de desarrollo futuro¹⁵. En Talca, el 64,7% de los entrevistados reconoce que la ciudad ha perdido en confianza social y un 45,5% en calidad de la vida comunitaria, porcentaje mayor a cualquier otra ciudad de la región. La producción de confianza social está puesta en cuestión a causa de fenómenos como la segregación, exclusión y el debilitamiento de los centros urbanos frente al resto de la ciudad. Estos fenómenos convierten a las y los ciudadanos en extranjeros en su propia ciudad, lo que establece una sensación de foraneidad en la utilización de los espacios. Esto incluye una mirada negativa y distante frente a lo ajeno, percibido muchas veces como atemorizante y violento (Dammert y otros, 2005).

c. Las familias en conjuntos de vivienda social: los que más pierden en la ciudad neoliberal

La función del MINVU que más ha impactado e impacta a la ciudad es la producción de viviendas sociales, cuya localización, desde los años setenta ha sido guiada por las fuerzas del mercado que las ha empujado hacia una periferia seleccionada, colaborando con ello al aumento de la segregación en la ciudad (Sugranyes, 2000). Esta política que ha sido un caso paradigmático del urbanismo neoliberal, ha tenido como objetivo central la reducción del déficit habitacional mediante la aplicación de mecanismos que han facilitado para los pobres el acceso a la vivienda en propiedad. “El facilitador de esta producción es el gobierno en una modalidad centralizada y subsidiaria. El artífice y ejecutor del modelo es un grupo de empresarios de la construcción que define y controla la forma de intervención y la tipología de los productos” (Rodríguez y Sugranyes, 2005: 23).

Tras veinte años de una política exitosa de financiamiento de vivienda social, la cantidad por sí sola no ha sido suficiente. Sus resultados han tenido efectos urbanos –segregación, fragmentación– y efectos sobre las familias o las personas –inseguri-



¹⁵ En el libro “Gente del Barrio, Vida extraordinarias”, la investigadora Caroline Moser señala como uno de los activos más importantes al capital social. Definido por Bebbington como la confianza en que se basan las relaciones y estructuras sociales y que determinan la posibilidad de acumulación de otros activos.

dad, difícil convivencia, hacinamiento- que crean nuevos, caros y serios problemas a los habitantes de los conjuntos habitacionales, a la sociedad y al Estado (Rodríguez & Sugranyes 2005) y los tiene con mayor intensidad cuando se trata de grandes aglomeraciones de vivienda social: cuanto mayor es el tamaño de las áreas homogéneas en pobreza, los problemas urbanos y sociales para sus residentes se agravan. Esta segregación de gran escala estimula sentimientos de exclusión y de desarraigo territorial que agudizan los problemas de desintegración social (Sabatini Cáceres y Cerda, 2001). Tal como relata un poblador del sector Carlos Trupp en Talca: “Este sector ha estado siempre pintado como malo, por lo menos la Carlos Trupp, la San Miguel del Piduco. La Carlos Trupp se formó con gente que sacaron de Santiago que llegaron o se colaron, llegó toda la pastita¹⁶... y como fue la primera la Carlos Trupp, quedó el barrio oriente pintado como malo, después la San Miguel y después la San Luis...”.

El hecho de concentrar en un área a familias de muy escasos recursos, sin capacidad económica y sin respaldos sociales con qué hacer frente a su situación de pobreza, está generando barrios que se deterioran rápidamente, donde la inseguridad y la falta de expectativas son comunes. Las viviendas sociales comienzan a deteriorarse prematuramente, tanto por la mala calidad de sus materiales, como por el descuido de sus propietarios. Se suma a ello el abandono de las áreas circundantes, generalmente espacios residuales que no constituyen propiamente un espacio público comunitario sino que más bien intersticios que se convierten en tierra de nadie. De este modo la vivienda social no alcanza a convertirse en un capital, elemento fundamental para asegurar un mínimo de estabilidad económica (Ducci, 1997). En el caso de estos sectores, particularmente en Barrio Norte en Talca, nos encontramos con que al contrario de la regla general, el avalúo fiscal de las viviendas (5 millones) es mayor al valor de la tasación comercial (algunas viviendas son vendidas en 2 millones y en general el precio de venta no supera los 4 millones: investigación propia).

Los efectos de las políticas de vivienda se reflejan con claridad en Talca. Las desigualdades socioeconómicas se plasman en una trama urbana segregada. El Mapa Brechas Territoriales de Distribución de Ingresos en esta ciudad¹⁷, indica que los hogares pertenecientes a los grupos D y E (que representan el 50% del total), se concentran en mayor proporción en dos grandes sectores poblacionales de vivienda social, donde representan el 70% y 90% respectivamente del total de hogares, y en los cuales la presencia de sectores ABC1 y C2 es menor al 3%. El estrato ABC1 (que representa el 8% del total), se concentra en el sector Nororiente de la ciudad, donde la presencia del segmento E es menor al 5%. (ELCI, 2009). En un sentido similar apuntan los datos del Análisis de Tendencias de Localización en Talca (PUC, MINVU 2007).

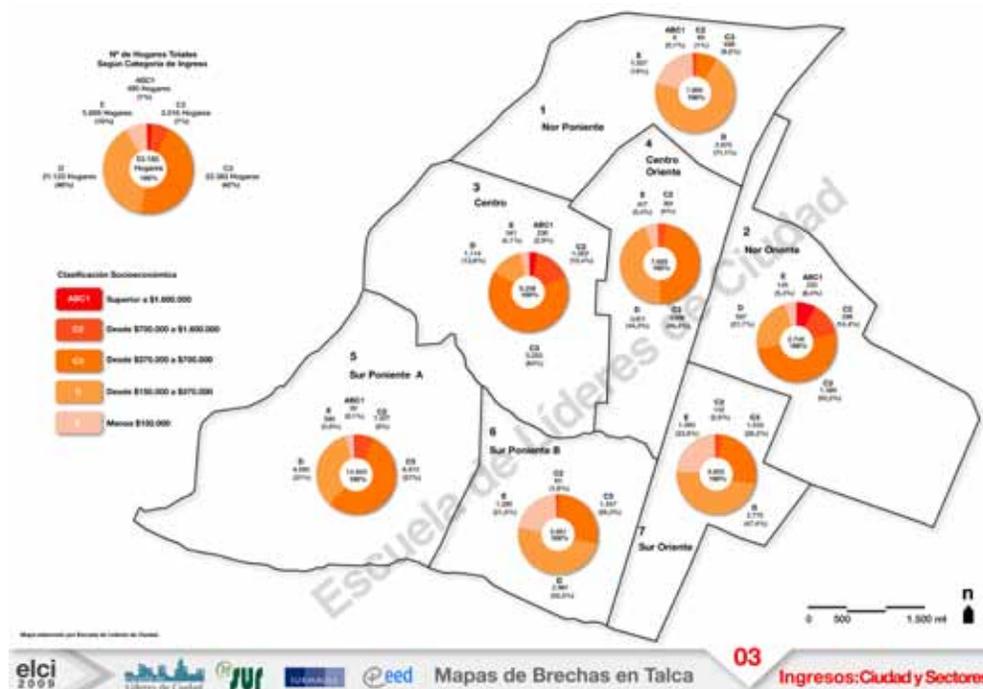
La segregación socio espacial en Talca también se expresa en la calidad del área verde urbana. En los sectores más pobres de la ciudad no existen áreas verdes en situación “óptima” con el porcentaje que se encuentra en situación “aceptable” es ínfimo. Más del 90% de las áreas verdes de estos sectores está en la categoría de “no conformadas” (ELCI, 2009). Entre otras constataciones¹⁸, el MBT de Inversiones, muestra una notoria ausencia de inversión privada con impacto urbano en la mayoría de los territorios de la ciudad donde se concentra la población de los estratos D y E. En estos sectores sólo hay inversión pública vinculada a educación y a la conec-



¹⁶ Denominación común que se le da a la paste base

¹⁷ <http://elci.sitiosur.cl/mapadebrechas/ingresos.html>

¹⁸ Por ejemplo, la inversión privada con impacto urbano es de origen externo a la ciudad de Talca, prácticamente duplica el monto de la inversión pública, y se localiza en pocos sectores –los que a su vez- se valorizan por la inversión..



Mapa 2: Mapa de brechas - distribución de ingresos, ELCI 2009

tividad vial. La única inversión pública relevante en términos de calidad urbana que se desarrolla en un sector periférico fue la implementada por el Programa Quiero Mi Barrio, del Ministerio de Vivienda (ELCI, 2009).

Si bien hemos sostenido que la percepción de pérdida de confianza social en los últimos 10 años es generalizada en todas las clases sociales, esta es mayor en las clases más bajas de Talca con un 73,3% (Estudio Identidad e Identidades, 2010). Este abrumador dato nos plantea nuevamente, ahora en el ámbito de la producción de sectores de vivienda social, las dificultades para construir capital social, cuestión que se afirma en el hecho que, siguiendo a C. Moser, la construcción de este activo social está contextualizado en torno determinadas relaciones sociales y económicas existentes. Los pobladores de estos conjuntos están sin duda en un eslabón de la cadena del poder que no favorece su capacidad de producir una redistribución de los valores y activos urbanos, afectándose gravemente su ejercicio de derecho a la ciudad.



Capítulo II

La ciudad democrática: más de un siglo de construcción de ciudad y ciudadanía

a. La ciudad democrática

Coexiste con la ciudad neoliberal una ciudad anterior. Se trata de un espacio urbano construido en los últimos 150 años y que alcanzó su consolidación urbana en un periodo en que el Estado tuvo un rol más activo en la producción de ciudad. Es el casco histórico de Talca, que definimos como el perímetro que representa aproximadamente el 20% de la superficie urbana total de la ciudad y esta conformado al menos por quince barrios, surgidos desde mediados del siglo XIX a partir de la autogestión de sus pobladores, de su lucha para ser integrados a los beneficios de la ciudad y de un Estado con mayor capacidad para regular y ordenar el desarrollo urbano. En esta zona, el año 2002 vivían 38.078 personas y existían 11.538 viviendas (Censo 2002).

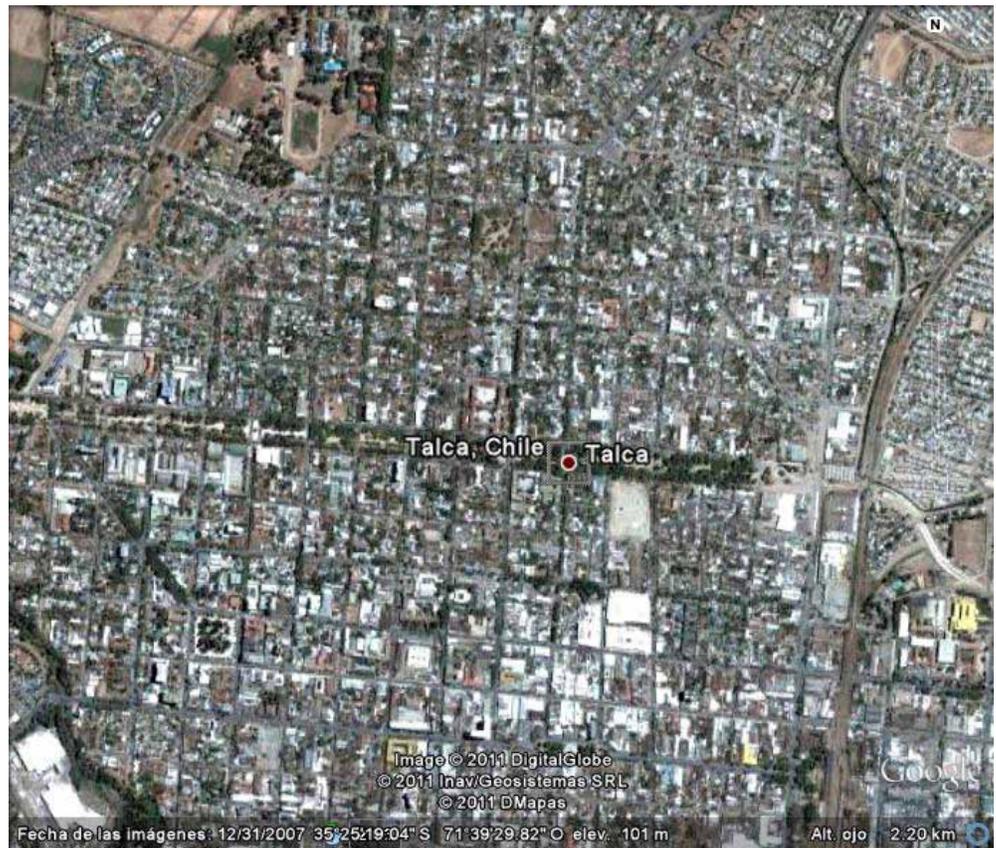
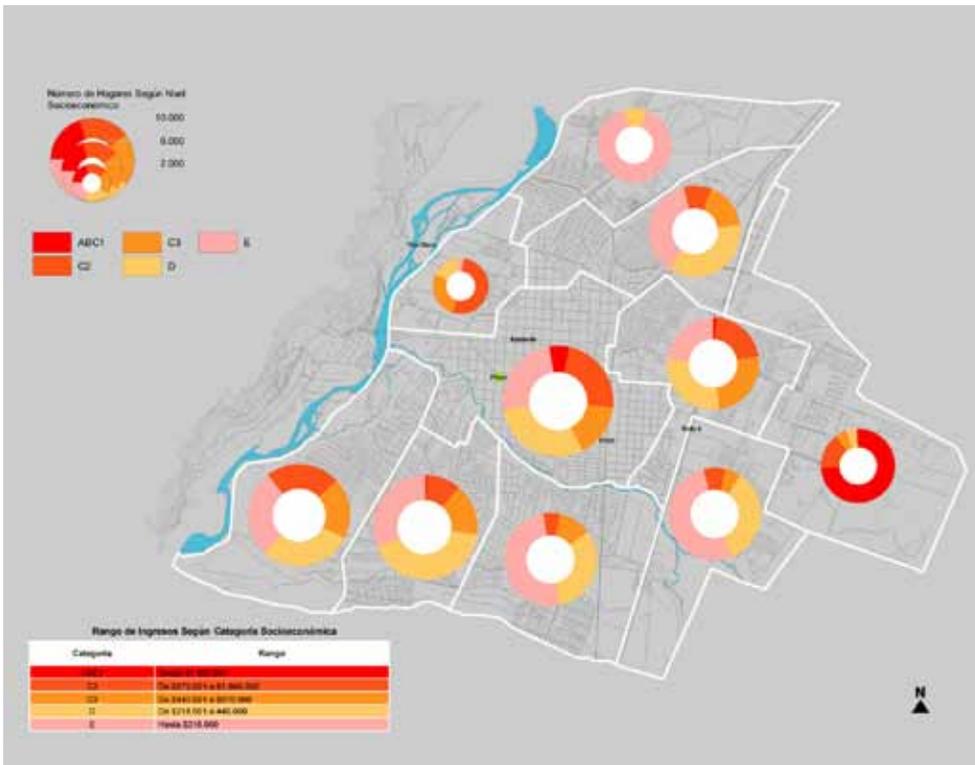


Imagen 3: foto aérea casco antiguo de Talca

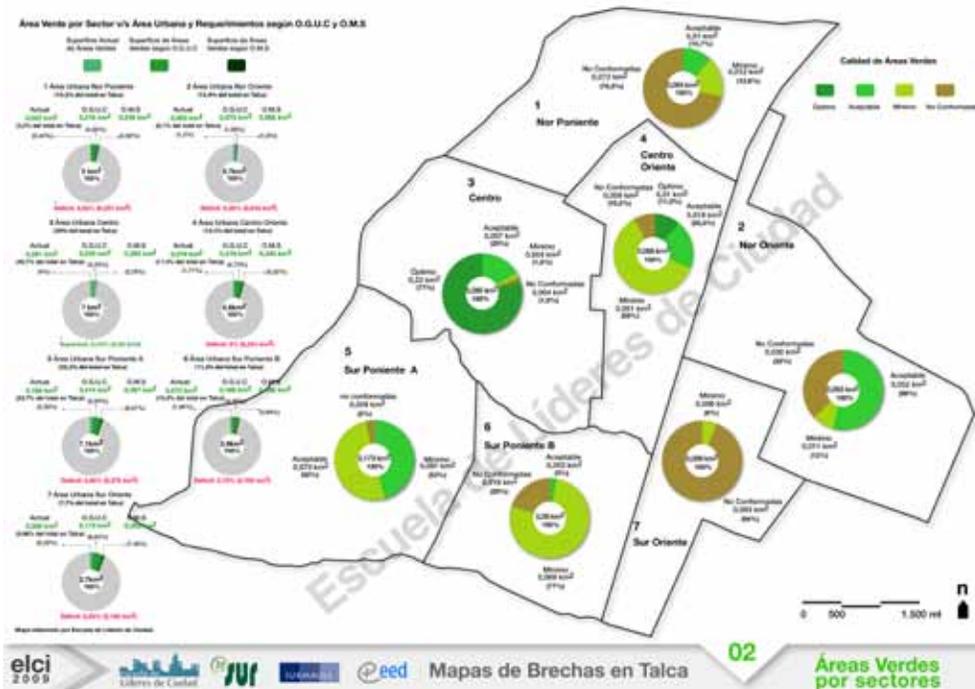


En el casco histórico existe una trama urbana y social heterogénea. Es prácticamente el único lugar donde conviven todos los estratos sociales y donde destaca una gran presencia de ciudadanos de estratos socio económicos D y E.



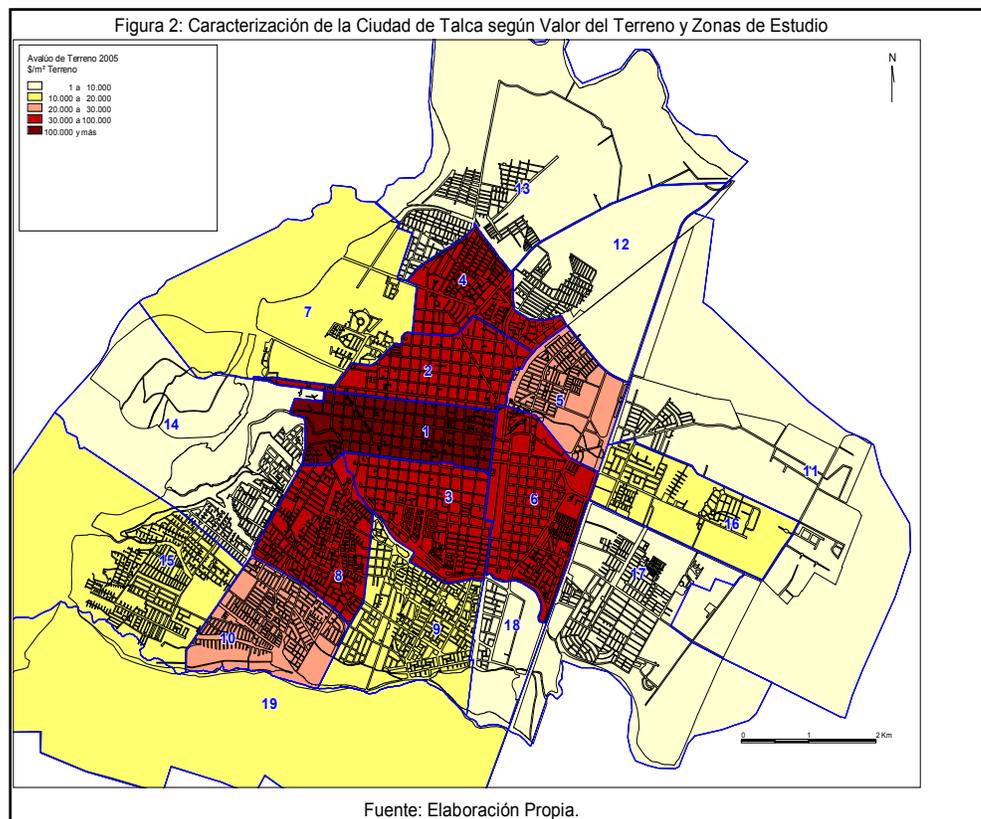
Mapa 3: distribución socioeconómica en casco histórico y por sector.

Al mismo tiempo es la zona donde se encuentran los niveles más altos de calidad del espacio público, particularmente de área verde urbana.



Mapa 4: área verde urbana según sectores. Mapa de brechas urbanas. ELCI 2009.

Finalmente, aquí también se concentran los valores más altos del suelo, (más de UF5/m²). Se agrega a lo anterior, el hecho que, a diferencia de otras ciudades del valle central de Chile, el centro de Talca no ha perdido importancia (Análisis de Tendencias, 2007).



Mapa 5: valor del terreno según sectores. Análisis de Tendencias en Talca. MINVU 2007.

La cohabitación heterogénea en términos socio económicos, de calidad urbana y altos valores del suelo, es un fenómeno que solo existe en esta zona y que va a contramano de la producción de ciudad en los últimos 40 años. Hablamos de una calidad en términos no solo de acceso, sino fundamentalmente de proximidad a la ciudad consolidada y de una participación más democrática en la calidad urbana existente (Ives Yufe, 2010), al menos hasta antes del terremoto.

Lo anterior puede explicar tal vez, que esta zona central de la ciudad alrededor de 5 mil familias de clases bajas y medias bajas, vivan en condición de allegadas y arrendatarias sin haber optado a un subsidio habitacional, el que hubiera sido, sin duda, el vehículo que las trasladara a sectores de menor calidad urbana y de mayor segregación. Como lo indica un poblador de Barrio Santa Ana: “El barrio tiene de todo: comercio agrícola, buenos colegios, y avenidas que permiten llegar rápidamente al centro y a otros puntos donde se concentra el trabajo, entonces quizá eso explique a quienes decidieron vivir acá, vivir tranquilos con sus necesidades cubiertas” (diario El Centro, 10 de Diciembre de 2010).



b. La importancia de la centralidad urbana e histórica

Andrés Maragaño, director de la Escuela de Arquitectura de la Universidad de Talca, cree importante “resguardar la calidad y la supervivencia de todo lo que conforma el centro de la ciudad, donde está nuestra historia inicial, donde se guarda el tesoro de lo que fuimos, y si escuchamos bien, de lo que seremos” (diario El Centro, 10 de Diciembre de 2010).

Los centros de las ciudades juegan un papel importante para el desarrollo económico, cohesión social y cultural. (Perez y Aguilar, 2004, pág. 2) y pueden ser considerados como el espacio público por excelencia, tanto por su condición de centralidad¹⁹, que hace que sea un punto focal de la ciudad, como por la suma de tiempo al pasado que le permite adquirir un valor de historia (Carrión, 2005). Un espacio simbólico que genera identidades múltiples, colectivas y simultáneas. La carga simbólica proviene de la doble condición que tiene como centralidad y como acumulación histórica.

Esta centralidad está estructurada en torno a barrios fundacionales, los que durante décadas han sido escenario y contenedor de la experiencia compartida de sus pobladores, quienes han conquistado una identidad social y cultural en la ciudad. Construyendo estos barrios, sus habitantes han construido su propia identidad. (Torres, 2003).

Los barrios fundacionales son una parte importante del reservorio de los valores rurales que fundaron la ciudad, asociadas a la solidaridad y la valoración de la vida comunitaria (identidad). Es desde estos barrios donde la ciudad se expande a través de los descendientes de las primeras generaciones que llegaron del campo. Su valor es aún más importante en la medida de que, como sostiene José Bengoa, las ciudades del Valle Central chileno, a falta de una identidad propiamente urbana, se aferran a ese pasado rural mítico, mitológico que otorga algún grado de certeza y ordena el habitar. Es la nostalgia de la comunidad rural, más bien, el fundamento de la cultura urbana (Bengoa, 2006). Representan el influjo del pasado: el origen rural de sus primeros habitantes, la fuerte presencia e incidencia de la religiosidad, una larga trayectoria de sus organizaciones sociales y las grandes catástrofes que una y otra vez probaron el temple de los vecinos. En la conformación física del barrio —en sus casas, sus calles, su emplazamiento en la ciudad— se expresan los valores, las ideas, los sueños, el trabajo y las aspiraciones de sus habitantes (SURMAULE, Junta de Vecinos Santa Ana, 2005). Un asentamiento o urbanización se convierten en barrio, en la medida en que es escenario de la experiencia compartida de sus pobladores por identificar necesidades comunes, de elaborarlas como intereses colectivos y desplegar acciones conjuntas (organizadas o no) para su conquista, a través de lo cual forman un tejido social y un universo simbólico que les permite reconocerse como “vecinos” y relacionarse distintivamente con otros ciudadanos. (Torres, 2003). El barrio es lo que conecta al sujeto con la ciudad. (Márquez, 2004).

Elvira, vecina del barrio Santa Ana y coautora del libro “Santa Ana, donde la Ciudad Tiene Memoria”, relata que el sector se formó con una clase emergente venida del campo, con valores y principios bien marcados, sencillos y sanos, que fueron moldeados por sacerdotes y pastores evangélicos con verdadera vocación de amor al prójimo. Somos generaciones formadas por el amor. Se erradicó la pobreza y la mediocridad que marca y destruye la dignidad del hombre. Se formaron mujeres y hombres emprendedores con otra visión de la vida”. (SURMAULE y Juna de Vecinos



19 La centralidad significa en términos físicos el lugar donde las personas que frecuentan el centro realizan en un solo desplazamiento la mayor parte de sus actividades, aquellas que implican compras hasta las recreativas con un esfuerzo mínimo de desplazamiento. [Leo y Phillipe, 1998; McDowell, 1997].

Santa Ana, 2005). De manera similar, Jorge Herrera, habitante del mismo barrio sostiene que “es fácil notar que aquí la gente necesita confiar para vivir y este es un lugar de historia, donde la gente permanece en base a la confianza que se genera entre vecinos” (diario El Centro, 10 de Diciembre 2010).

Afirmamos que la zona central de Talca y sus barrios, son los únicos lugares de la ciudad que van a contramano, o han resistido mejor, la tendencia neoliberal de segregación y pérdida de activos, tales como la confianza social. Pese a que antes del terremoto la tendencia a la transformación de la composición social de estos barrios ya empezaba a dibujarse, producto del envejecimiento de la población²⁰, era esperable que este proceso se diera como una transformación gradual, que podría haber producido un cierto reajuste que conservara los valores y activos urbanos existentes²¹. No concebimos un territorio estático. Compartimos con Carrión que el centro histórico no debe pensarse como el regreso a lo que antiguamente fue; entendemos que la centralidad histórica debe ser entendida no sólo como memoria, también como proyecto (Carrión, 2005). Sin embargo este proceso de transformación gradual hoy puede estar amenazado. El atractivo inmobiliario que representan estos sectores, y los que pueden representar en el futuro, sumado al nuevo stock de suelo céntrico generado por el terremoto, nos obliga a preguntarnos ¿qué efectos tendrá el terremoto sobre esta decenaria configuración socio urbano del centro histórico y sus barrios? ¿Qué ocurrirá con sus habitantes, especialmente los más pobres? Desde estas preguntas hacemos un análisis crítico del modelo de reconstrucción en curso. Nos interesa, ante todo, aportar a una reflexión colectiva respecto a nuestra ciudad en el escenario post terremoto.



20 Cuando los padres mueren, los hijos tienden a vender la propiedad. Pre terremoto proyectos ya surgieron proyectos residenciales en el centro de la ciudad, correspondiente esencialmente a edificios de departamentos de más de UF2000.

21 A las familias ya residentes en estos barrios se podría haber sumado familias jóvenes que buscan los beneficios de la centralidad.

PARTE 2

LOS EFECTOS DEL MODELO DE RECONSTRUCCION EN TALCA



Capítulo III

El terremoto del 27 de Febrero en Talca

a. Breve aproximación al nivel nacional y regional

El 27 de febrero de 2010, a las 03.40 hora local, se produjo en Chile un terremoto de magnitud 8.8 en la escala de Richter, cuyo epicentro se ubicó en el mar, a la altura de las localidades de Curanipe y Cobquecura, a una profundidad de 47 kilómetros bajo la corteza terrestre. El sismo fue seguido de un maremoto que impactó el borde costero y el territorio insular. De proporciones históricas, el terremoto se cuenta entre los seis mayores terremotos de los que se tenga registro. Según el Ministerio del Interior, “el terremoto dejó un extenso daño en todos los ámbitos de la economía nacional, pánico en la población, colapso generalizado de las comunicaciones y suministro de servicios básicos, cierre del comercio y una aguda crisis de orden y seguridad pública. En las horas posteriores a la catástrofe el país quedó incomunicado y, en medio de las réplicas” (Plan Nacional de Reconstrucción, 2010).

El terremoto afectó el valle central y la costa del país en una extensión de 630 kilómetros de largo, produciendo daños graves en las regiones de O’Higgins, Maule y Biobío, provocando otros de menor escala en las regiones de Valparaíso, Metropolitana y la Araucanía. El episodio afectó una población de 12.800.000 personas, que representan un 75% de la población país.

Innumerable infraestructura hospitalaria, educacional, de servicios y patrimonial se vieron seriamente afectadas.²² Al mismo tiempo resultaron colapsadas una amplia cantidad de infraestructura vial, aeroportuaria, pesquera y de regadío²³.

Fueron afectas cinco ciudades con más de 100.000 habitantes, 45 ciudades cuya población supera los 5000, más de 900 pueblos y comunidades rurales y costeras y el número de viviendas dañadas ascienden a 370.051, de las cuales 81.440 fueron destruidas, 108.914 presentan daños mayores y 179.693 daños menores. Las mismas estimaciones señalan que el 90% de las viviendas de adobe están en el suelo en las regiones más afectadas. El número total de damnificados se calcula en 2.000.000, de los cuales el 83% pertenece a los dos quintiles de menos ingresos. Junto al terremoto de 1939 de Chillán, el del 27 de Febrero es el que ha dejado más damnificados y el que ha tenido un mayor daño en vivienda (Plan Nacional de Reconstrucción, 2010).

A nivel regional, ciudades capitales de provincia como Curicó, Talca, Linares y Cauquenes, así como gran parte de las ciudades menores y poblados de la región del Maule sufrieron severos daños²⁴.



22 A nivel nacional 17 hospitales públicos quedaron inutilizables, 22 con daños de gran y mediana magnitud y 34 con daños de menor magnitud. El 75 % de la red hospitalaria del país se vio afectada. Seis mil 168, de ocho mil 326, establecimientos educacionales resultaron dañados en las zonas afectadas por el terremoto, lo que impidió el inicio de clases de más de dos millones 50 mil alumnos. 10 establecimientos penitenciarios quedaron inutilizados, 2 centros de reclusión, 30 oficinas del registro civil, 2 oficinas del Servicio Médico Legal además de otras 437 oficinas e inmuebles públicos resultaron con daños.

23 La infraestructura pública, particularmente las vías urbanas e interurbanas resultaron afectadas por el desplome de puentes, pasarelas o el hundimiento de terraplenes y fracturas en pavimentos de hormigón. 1.554 kilómetros de camino dañado, 212 puentes destruidos o dañados, 9 aeropuertos o aeródromos, 53 obras portuarias y 28 caletas pesqueras. 748 sistemas de agua potable rural sufrieron daño, 41 obras de embalses y múltiples colectores de aguas lluvias y canales de regadío.

24 En el Maule se concentró el mayor número de personas fallecidas y desaparecidas, gran parte de estos en los sectores costeros de esta región y particularmente en la comuna de Constitución.

Se produjeron daños de gran envergadura en edificación pública y patrimonial²⁵, así como en la red vial, infraestructura pesquera y de riego²⁶.

En una región con el porcentaje más alto de ruralidad en Chile, 36% (IDH, 2008), las antiguas edificaciones de adobe que conformaban gran parte de los cascos antiguos de las ciudades y pueblos, colapsaron. En la región del Maule, 230.000 personas habitan (o habitaban) viviendas de adobe. De las regiones afectadas, esta es la región con mayor número de construcciones en este sistema, con cerca de 53.000 viviendas, más que la suma total de la sexta y la octava región. (Observatorio Urbano MINVU, 2010), esta es la razón por la cual de las 28 comunas críticas, 12 están en el Maule.

En total, se estima que 76.581 viviendas quedaron dañadas en la región, desglosándose en 23.879 destruidas y 52.702 con daños mayores, lo que corresponde al 21% del total de viviendas dañadas del país. Según estimaciones oficiales, en la región existen alrededor de 65.000 familias damnificadas.



b. Los efectos del terremoto en Talca

En Talca, el terremoto tuvo una intensidad de 8.8 en la escala de Richter y VIII en la de Mercalli. Abarcó un territorio de 232 Km² y afectó una población de 238.817 habitantes, de los cuales un 4% corresponden al sector rural (OIT, 2010). Los datos oficiales del MINVU indican una cantidad de 7.954 damnificados (fuente) y un total de 28 víctimas fatales (diario El Centro 28.02.11)²⁷.

El informe de daño en los establecimientos hospitalarios señala como la mayor pérdida el Hospital de Talca, el que quedó inutilizable, mientras que el Centro de Diagnóstico Terapéutico sufrió daños menores. Los establecimientos de atención primaria municipalizada no registraron daños de consideración. (Informe Catástrofe Servicio de Salud del Maule, 2010).

Respecto a infraestructura educacional, 26 escuelas y liceos registraron daños diversos, dejando a esta comuna con 10.725 alumnos afectados, de los cuales un 76% eran de colegios municipales (La Tercera, 30.03.2010). La totalidad de los establecimientos emblemáticos sufrieron daños mayores o quedaron inutilizables: Liceo Abate Molina, Liceo Marta Donoso Espejo, Colegio de la Salle, Escuelas Concentradas, Escuela de la Cultura, Liceo Comercial, entre otros.

Las edificaciones patrimoniales también resultaron con graves daños. 17 Monumentos nacionales que se encuentran en la comuna de Talca sufrió daños de consideración. Es el caso del edificio de la Intendencia, la Casa de la Independencia (Museo O'higiniano), la Estación de Ferrocarriles, el Mercado Central, la casa patronal de la Villa Cultural Huilquilemu, el Ramal Talca Constitución y un gran número de iglesias. El patrimonio escultórico sufrió daños en piezas como: la estatua del Abate

25 En la región del Maule sufrieron daños 732 escuelas y liceos, lo que afectó (y sigue afectando) una matrícula de 175.469 alumnos. 13 hospitales fueron afectados y los daños en salud equivalen al 50 por ciento y 54 por ciento de las camas y pabellones respectivamente. 15 inmuebles fiscales sufrieron también severos efectos, entre ellos el edificio de la intendencia regional. Para los monumentos no dependientes del Concejo de Nacional de Monumentos Nacionales, según inspección visual, un 20 por ciento de la edificación presentan daños visibles graves. No obstante, es clara la existencia probable de daños estructurales no visibles en porcentaje variable. (Plan de Reconstrucción Nacional).

26 La red vial sufrió daños en 74 caminos, 13 accesos y 88 puentes. Quedó inhabilitado el servicio de pasajeros al sur y con daños mayores el ramal Talca - Constitución. Un importante impacto de este sismo fue el que afectó al sistema de agua potable rural, APR, causando efectos en un total de 107.308 personas. 110 obras de riego sufrieron daño, lo que impactó a su vez a 9.500 agricultores cubriendo un total de 1.745.547 hectáreas. En el sector costero sufrieron daño por efectos del tsunami 11 obras portuarias afectando 8 caletas.

27 El informe oficial el Ministerio Público no registra fallecidos en Talca Enero de 2011.

Molina, las de la Plaza de Armas, la Plaza de la Victoria y el monumento al Batallón de Talca. (diario El Centro 10 de Diciembre de 2010)

El comercio fue uno de los sectores económicos más afectados. Si bien el daño es más visible en la zona central de la ciudad, las empresas más dañadas corresponden a micro y pequeñas empresa ubicadas en los barrios antiguos de la ciudad, de lo que lamentablemente no se tiene estadísticas precisas. Las industrias no sufrieron daños mayores en infraestructura, pero sí se ocasionaron pérdidas en la producción. (SIEL, OIT, 2010).

c. Catastro de damnificados

El número de damnificados puede ser establecido a partir de dos fuentes, la ficha Encuesta Familiar Única (EFU) y el número de damnificados consignados por MINVU.

La ficha EFU es un instrumento aplicado por MIDEPLAN a través de las municipalidades. Su objetivo fue detectar el nivel de vulnerabilidad de las familias afectadas por el terremoto. Esta ficha se aplicó en diferentes barrios, a cargo de encargados territoriales que la municipalidad designó.

Para el caso de Talca, se aplicaron 7.378 fichas que implican un número total de 22.706 personas. (Contraloría General de la República, Informe final Subsecretaría de Planificación. Informe 139/10 del 23.12.2010)

Por su parte, el registro MINVU se construye a partir de los datos de las fichas de damnificados que ingresaron los municipios al Sistema Integrado de Subsidios que operan los SERVIU, denominado Rukan. Con este dato, SERVIU procede a calificar si cada damnificado es sujeto hábil o no de subsidio. Para ello, cada damnificado debió acreditar que la vivienda se encontraba inhabitable o con daño (Informe DOM) e indicar en qué calidad habitaba la vivienda.(propietario, arrendatario, allegado), junto a los datos de la propiedad (Rol de Avalúo Fiscal y dirección) y la descripción de daño.

En el caso de Talca la información del registro de damnificados disponible en el sitio Web del MINVU, nos indica que a Abril de 2011, de un total de 7.954 damnificados, solo 5.827 calificaban como hábiles²⁸, de éstos, 3.876 son propietarios y 1959 no propietarios.

Sin embargo, el hecho de presentar algún tipo de inhabilidad para ser sujeto de subsidio, no quita a nuestro juicio, la condición de damnificado y por ende, la existencia de una pérdida material y social. Esto es especialmente válido para las familias no propietarias que vivían en viviendas dañadas, en condición de reparables, y que actualmente no son consideradas hábiles para la aplicación de programas de reconstrucción, pese a la existencia del Decreto Supremo 332 del 8 de Febrero de 2001²⁹. También lo es para las familias que teniendo una segunda propiedad, el arriendo de esta constituía su única fuente de ingreso. Lo anterior implica que el número de damnificados hábiles con que trabaja MIMVU no se ajusta a la realidad del daño o a los problemas de las personas pos terremoto.



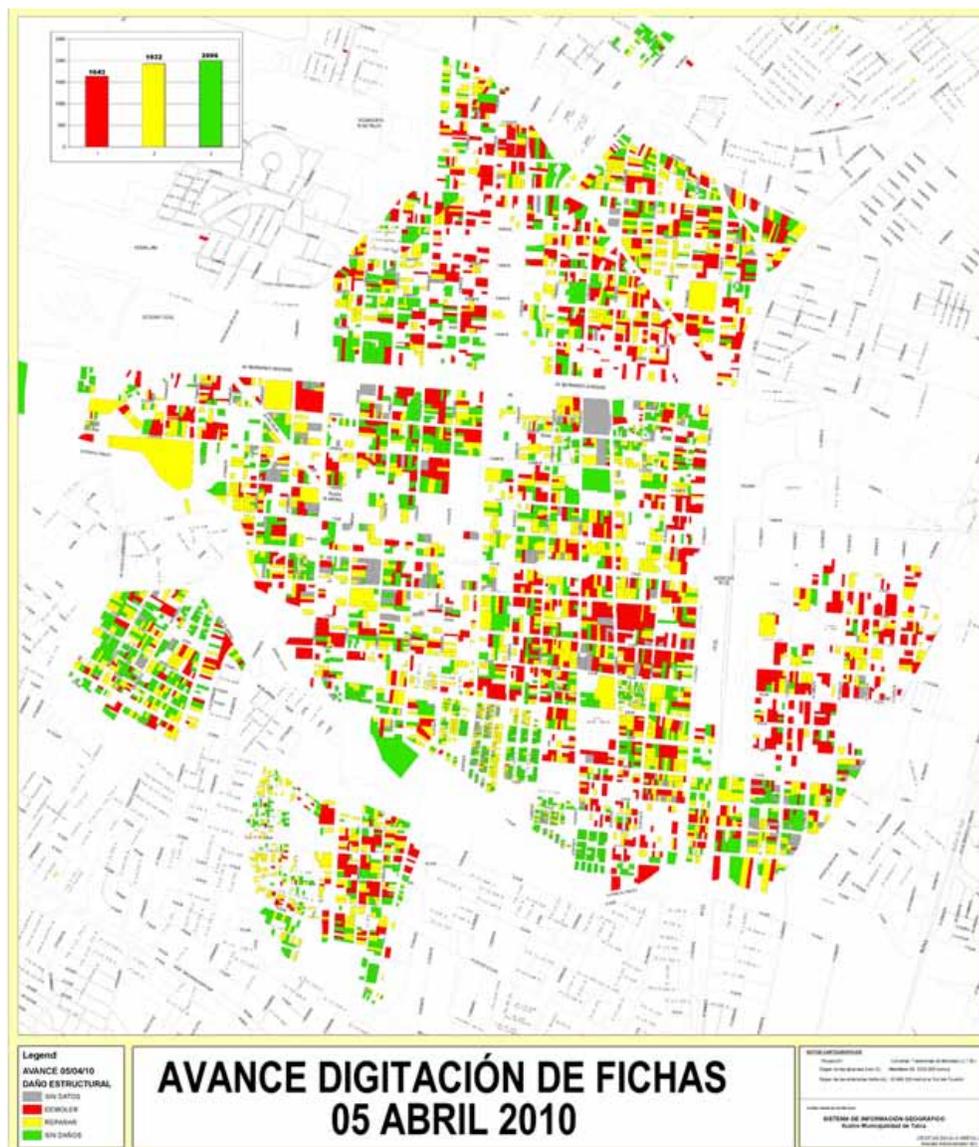
28 Postulante hábil es aquel que cumple con los requisitos y condiciones exigidos para acceder al programa al que opte conforme a cada reglamento según programa. En el caso de los subsidios de reconstrucción estimamos que las inhabilidades se produjeron principalmente por las siguientes razones: damnificados en que el postulante o su conyugue eran propietario de otra vivienda o un terreno donde se pueda construir una vivienda y damnificado que tenía certificado subsidio vigente. Además existen inhabilidades que se producen por no poder acreditar legalmente la propiedad (herencias, falta de recepciones municipales, regularizaciones, situación que en el sector rural aumenta dramáticamente) o porque siendo allegado o arrendatario que habitaba una vivienda en condición de reparable, esta familia no es considerada damnificada.

29 Según su artículo segundo, son consideradas damnificadas las personas que sean propietarias o hubieran estado ocupando, a cualquier título, un inmueble destinado a habitación, ubicado en alguna de las zonas afectadas, que a consecuencia del sismo o de la catástrofe hubiera resultado con daños irreparables que justifiquen su demolición o con daños de consideración que permitan su reparación.

Por otra parte, según estimaciones propias, el número de damnificados en la comuna de Talca serían al menos diez mil personas. Esto se obtiene de la suma del número estimado de viviendas con daño, 6803³⁰, más el número estimado de familias no propietarias que habitaban viviendas dañadas 2.381³¹. Esta suma nos arroja un total de 9.184 familias damnificadas solo en el casco histórico. A este valor es necesario agregar, como mínimo, las 929 fichas de inhabilitación emitidas por la DOM para viviendas de zonas rurales de la comuna. Con todo, el número estimado total de familias damnificados en la comuna, según nuestra estimación, es de al menos, 10.113, un 43% más que la estimación oficial.



d. Catastro de viviendas dañadas



Mapa 5: Polígono de daño identificado por la municipal de Talca.

30 Estimación hecha sobre la base del catastro municipal georeferenciado y su cálculo será descrito en detalle en el próximo punto.

31 Este valor se obtiene multiplicando el porcentaje de viviendas dañadas según la muestra del catastro municipal (35%) por el número total de viviendas dañadas en el PD 6.803, esto es: 0.35×6.803 .

Según la Dirección de Obras Municipales (DOM) a Febrero de 2011, se han emitido un total de 10.817 certificados de inhabilitabilidad. Si bien esto podría tener como consecuencia una igual cantidad de viviendas afectadas. La cifra es altamente imprecisa puesto que en muchos casos se otorgaron dos fichas para una misma vivienda, ya sea porque dos personas distintas la solicitaron o porque, y esto ha sido muy común, muchas familias solicitaron un cambio de condición desde “inhabitable reparable” hacia “irreparable”, dado el insuficiente subsidio de mejoramiento entregado por el gobierno (Programa de Protección del Patrimonio Familiar).

A partir de las inspecciones en terreno, y con las cuales la DOM emitía los certificados, en Mayo de 2010 se elaboró un primer mapa del daño en el casco antiguo. En él se consignan 3.375 viviendas dañadas, de las cuales 1.608 presentan daños irreparables y 1.767 reparables. Sin embargo, este catastro es incompleto, puesto que según los datos del Censo 2002, existen en el polígono de daño (en adelante PD) que se muestra en el mapa 5, aproximadamente 11.538 viviendas, mientras que la información municipal solo contempló 5.653 viviendas catastradas (49% del total), de las cuales 2.278 no presentan daño.

En el marco de un convenio de entre la Escuela de Arquitectura de la Universidad de Talca y ONG SURMAULE, la alumna memorista Karen Figueroa realizó una corrección del catastro municipal. La profesional detectó 166 casas sin catastrar de las cuales 96,9% presentaban daño. De este modo si el catastro municipal arrojó un total de 522 viviendas catastradas con un porcentaje de daño de 40,6%, el catastro corregido nos muestra un total de 683 viviendas con un 80,3% de daño, es decir, 40% más de viviendas dañadas que el catastro municipal (ver imagen 4).

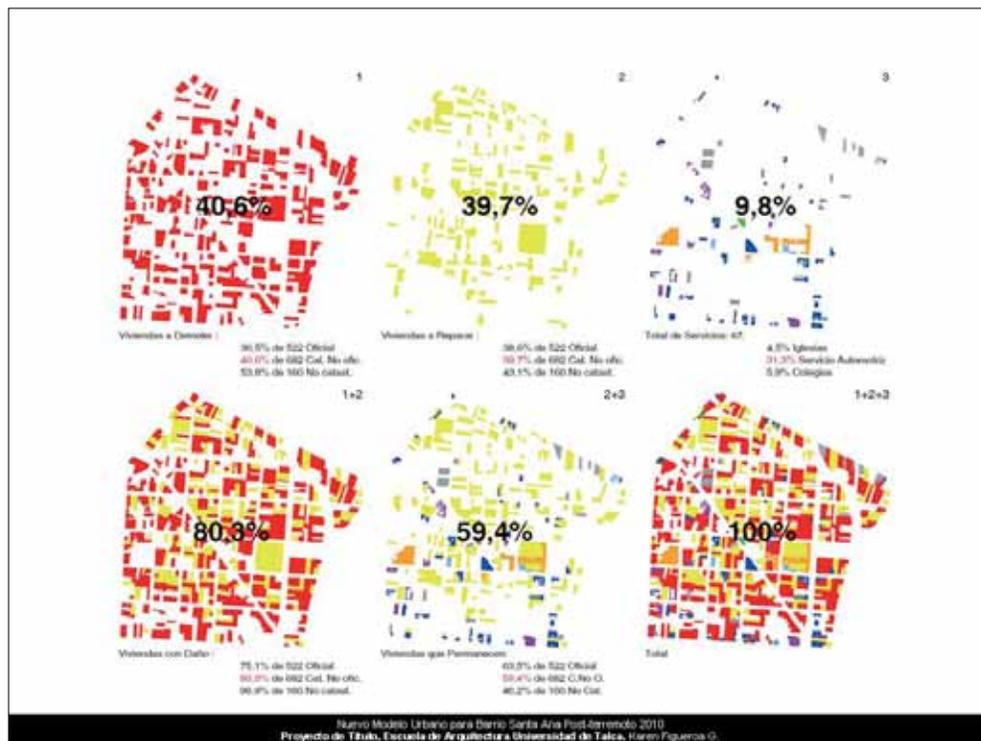


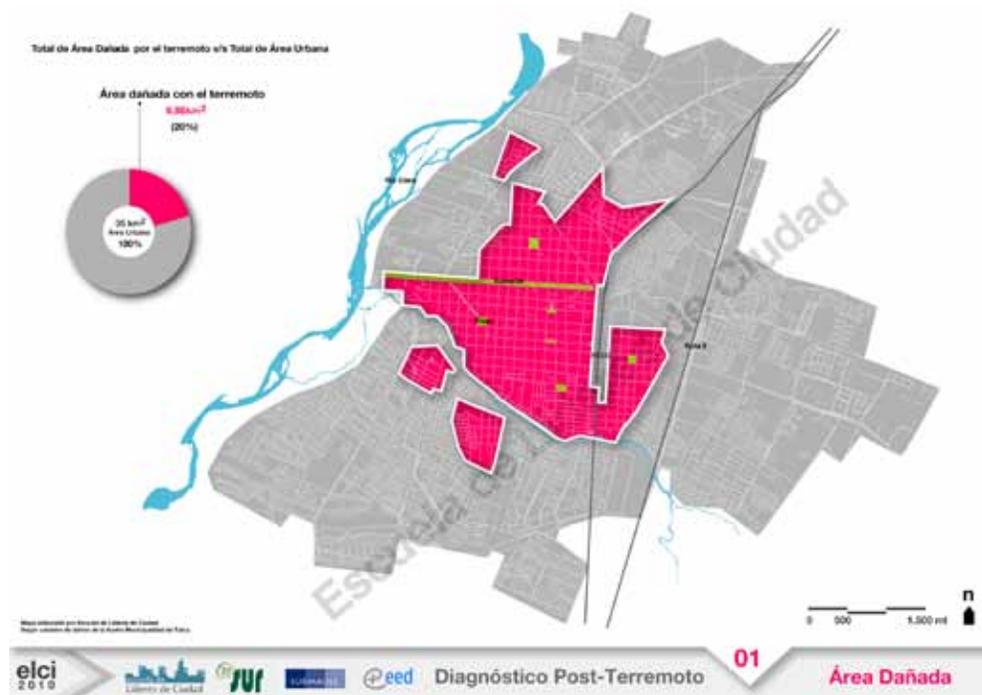
Imagen 4: Catastro de daño Santa Ana corregido.

Para poder trabajar con cifras más cercanas a la realidad, haremos una proyección propia basada en el catastro municipal georreferenciado hacia la población total de viviendas en el PD. Esta operación es posible por tres razones: i) porque la muestra que utilizamos representa un alto porcentaje del total de viviendas en el polígono (49%), ii) porque existen datos en todas sus zonas y barrios y iii) porque, estimamos, el levantamiento de datos y su georreferenciación no son sesgados, es decir, no se privilegiaron viviendas dañadas o no dañadas, ni zonas del polígono en particular. Con estos tres antecedentes podemos estimar que si el porcentaje de daño según el catastro municipal es del orden del 59%, el porcentaje de daño en la población total de viviendas del polígono estará entre 58% y 60%. Si trabajamos con un universo de 11.538 viviendas y un porcentaje de 59% de daño, podemos concluir que número total estimado de viviendas dañadas solo en el polígono es de aproximadamente 6803, de las cuales 2926 son reparables y 3877 no³².



e. El daño en los barrios del casco histórico

El catastro municipal utilizado por el PRES Talca localiza la concentración del daño en el casco antiguo de la ciudad, conformando a partir del damero fundacional o polígono de daño. Esta zona es la que hemos identificado como la “ciudad democrática”, dado que parte de sus atributos es el conjugar heterogeneidad socio económica, diversidad funcional, calidad urbana y alto valor de suelo.



Mapa 6: Polígono de daño. Mapas de daño pos terremoto. ELCI 2010.

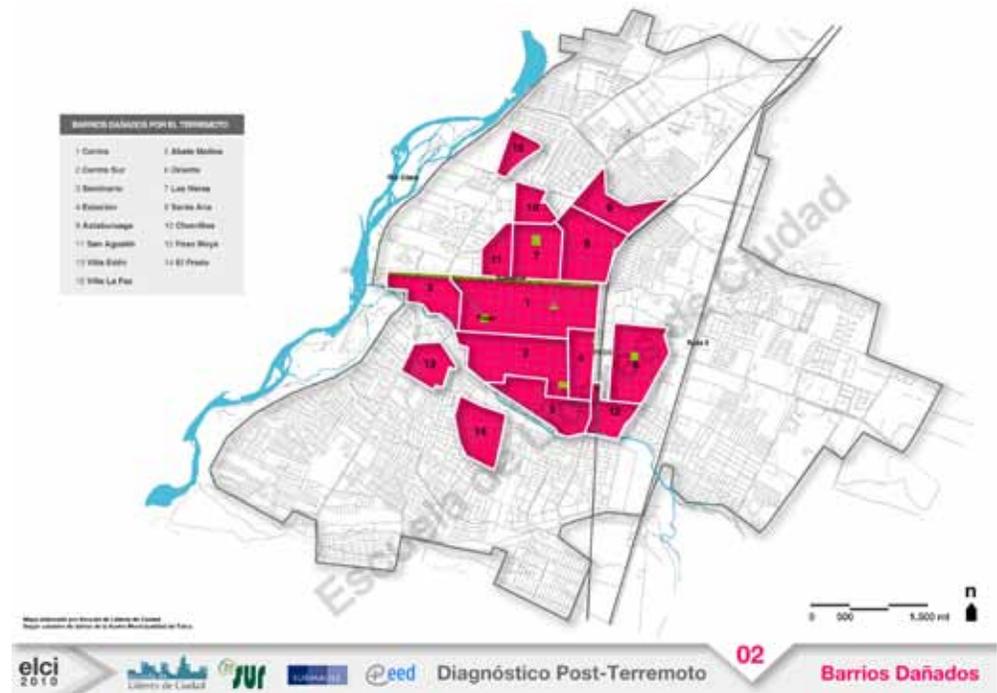
Dividiremos el PD en 15 sectores, que corresponden a la configuración histórica de los *15 barrios antiguos de la ciudad y a la delimitación de unidades vecinales*

³² El mismo día del cierre de este informe, la Municipalidad de Talca a través del ordinario 0532, nos entregó su respuesta a la consulta que habíamos realizado semanas atrás vía ley de transparencia. En ella, se establece que existirían 7900 viviendas con daño y 8150 damnificados en la comuna.

utilizadas por la municipalidad. Así, en el norte, están Villa la Paz, Astaburuaga, Chorrillos, Santa Ana, La Heras y San Agustín. En el poniente, los barrios Seminario y Edén. En la zona sur, El Prado, Abate Molina y Centro Sur y en el Oriente, Paso Moya y Oriente. En el centro del polígono se encuentra el barrio comercial y de servicios.

Como hemos dicho, en 2002 vivían en estos barrios vivían aproximadamente 38.078 personas, de las cuales, aproximadamente 13.327 lo hacían en condición de arrendatarias o allegadas.

A partir del catastro municipal georreferenciado podemos tener una aproximación al nivel de daño de cada uno de estos barrios, que oscilan entre 41% hasta un 90%.



Mapa 7: Porcentaje de daño en vivienda por barrio. Mapas de daño por terremoto. ELCI 2010

Esta aproximación nos indica que en el caso de Talca, considerar el daño solo a nivel de vivienda, es absolutamente equivocado, pues estamos en presencia de un efecto a escala territorial. Como lo señalamos en el capítulo uno, los barrios son unidades urbanas, sociales, identitarias y económicas. Son el soporte para el desarrollo de la vida social de miles de personas y en este caso además, el conjunto de ellos conforma la centralidad urbana e histórica de la ciudad capital de la región más rural de Chile. Lo anterior significa que para comprender los efectos del terremoto se debe complejizar el diagnóstico, incorporando dimensiones como la identidad, el capital social, el tejido económico local, entre otros. Como veremos más adelante, esta escala de daño no fue considerada, ni en el diseño del modelo de reconstrucción, ni en el Plan Maestro de Reconstrucción, como tampoco en la operación de los subsidios habitacionales. Todas ellas, omisiones que demostraremos en el capítulo siguiente.



Capítulo IV

El Mercado de la reconstrucción: mercantilización del daño pos-terremoto en las ciudades

“Juntos hemos y estamos haciendo el proceso de reconstrucción más grande, más intenso y más exigente que hayamos realizado los chilenos en toda nuestra historia”.

Sebastián Piñera, Diciembre de 2010³³

a. ¿Una reconstrucción sin Estado?

Para establecer el contexto en el cual se está desarrollando este proceso de reconstrucción, es importante decir que las condiciones económicas que experimenta Chile son altamente favorables para enfrentar un costo estimado por el gobierno en 8.000 millones de dólares. Según el Ministerio de Hacienda, el promedio del ritmo de crecimiento en los tres últimos trimestres del 2010 fue de 6,4% y en Febrero el IMACEC alcanzó el 7,2%. El reporte mensual del fondo de estabilización económico social FESS, arroja un balance de 12.833,71 millones de dólares al 28 de Febrero, mientras que el fondo de reserva de pensiones indica que a la misma fecha éste totalizó 3.871,26 millones de dólares. Por último, para este año, el FMI estima que el PIB per cápita chilena, medido por Paridad de Poder de Compra (PPC), llegará a US\$14.299 por persona, liderando el cuadro latinoamericano. En este contexto, en el año 2010, sectores como el de la banca obtuvieron utilidades por 3.300 millones de dólares, mientras que las mineras privadas lo hicieron por US\$ 36.200 millones. La situación es realmente óptima.

Sin embargo, en el imaginario social de la población afectada, la solución rápida —el sentido de urgencia del que hablaba el presidente Piñera— que quedó plasmada en el rescate de los mineros en el norte del país, no se percibe en las calles ni en los barrios de las zonas afectadas del centro y sur del país. Las conmemoraciones ciudadanas en el primer aniversario de la catástrofe estuvieron colmadas de reclamos, denuncias y demandas por una reconstrucción más rápida y justa. Recordemos aquí que el eslogan utilizado en muchos actos fue “2010: un año sin reconstrucción”. Cuando las políticas públicas no tienen sentido para las y los ciudadanos, se entiende que el 66 por ciento de personas consultadas a nivel nacional en la encuesta del Centro de Estudios Públicos (CEP) de noviembre-diciembre de 2010 manifieste que en la reconstrucción el gobierno lo ha hecho regular, mal o muy mal (CEP 2010), o que en la última encuesta Adimark publicada en marzo de 2011, la aprobación hacia el gobierno en el tema de la reconstrucción cayó a su nivel más bajo con un 37 por ciento (Encuesta Gestión y Evaluación del Gobierno, Febrero 2011, Adimark Jfk) (Letelier y Boyco, 2011).

Los expertos consultados en el informe “Un año sin Reconstrucción” de la Fundación Dialoga, le dan al gobierno una nota de 3,1 (en unas escala de 1 a 7). Especialistas como Iván Poduje, Miguel Lawner y Alfredo Rodríguez, coinciden en que uno de los déficit más importantes que se identifican en el actual modelo de reconstrucción es la ausencia de un plan de largo plazo, multisectorial y descentralizado, que contemple financiamientos específicos y una institucionalidad a través de la cual este se implemente (Poduje, 2010; Lawner 2010; Rodríguez, 2010 y 2011). Podemos



33 <http://www.prensapresidencia.cl/default.aspx?codigo=9753>

agregar a lo anterior la ausencia de conceptos de ciudad y barrio que permitan tener un diagnóstico más integral de los múltiples efectos (psicosociales, económicos y urbanos) que el terremoto ha provocado (Rodríguez, 2010), cuestión que finalmente repercute en la forma en que los ciudadanos perciben la acción pública en su cotidianidad.

En el documento Plan Nacional de Reconstrucción, tercera edición, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, se establece un criterio que anuncia esta “ausencia de Estado”: “El despliegue de este plan (el de reconstrucción) pondrá a prueba a muchas comunidades y liderazgos locales y el gobierno estará atento para acudir y ayudar a todos quienes se vean afectados por la complejidad de la tarea”. Esta ambigua afirmación lo que hace es establecer una distancia entre el Estado y el proceso de reconstrucción, dejando a la comunidad como el actor central. Sin embargo, lo que no está dicho aquí, es que existe otro actor, uno que en el contexto neoliberal se constituye en el principal: el Mercado y que durante los últimos 30 años ha tenido un rol central en la producción de ciudad y que lógicamente lo querrá tener también hoy.



b. Planificación pos terremoto: imagen urbana sin reconstrucción y sin actor social

Es en el ámbito de la vivienda, de los barrios y las ciudades, donde el modelo de reconstrucción presenta su mayor déficit, tanto en la celeridad de los procesos de reconstrucción como en su calidad.

El desarrollo de “planes de reconstrucción” en ciudades y zonas costeras, se ha convertido, en la práctica, más bien en la elaboración de documentos con orientaciones generales y algunas estrategias para invertir en la ciudad. Resulta particularmente notable que muchos de ellos hayan sido entregados a grandes grupos económicos, quienes han operado con total discrecionalidad en su ejecución, y en los cuales ha primado, en general, la lógica de la promoción de la ciudad como destino turísticos y para inversiones privadas, antes que las necesidades concretas de los damnificados.

El propio Ministerio de Vivienda es quien ha tomado distancia respecto a los procesos de planificación, así lo deja ver cuando afirma que “el mecanismo usado para concertar y financiar los Planes Maestros durante la fase de emergencia fue en base a Convenios de Asociación Público Privada...en que el MINVU actuó como garante. (Observatorio Urbano). Concluimos con Alfredo Rodríguez que, en estas materias, “la filantropía empresarial ha suplantado la responsabilidad pública de las autoridades locales y nacionales, desdibujando o relegando el papel de la ciudadanía y el Estado” (Rodríguez, 2010).

Es igual de sorprendente el hecho de que estos planes no estén asociados a financiamientos específicos y carezcan de sustento y fuerza legal para ser implementados. Al respecto, Camila Cosuïña sostiene que “se han invertido recursos y tiempos en generar proyectos que, por su nulo correlato en una institucionalidad y financiamiento adecuado, se transforman en utopías que quedarán en el papel. El propio gobierno, en su Plan Nacional de Reconstrucción (Agosto de 2010) define estos planes como “ejercicios de carácter no vinculante: el plan maestro no existe en los instrumentos de planificación territorial; se entiende como un ejercicio técnico prospectivo”. Según Alejandra Salas, arquitecta y Magister en Asentamientos Humanos de SURMAULE, los PRES fueron consultorías, ya sea pagadas o donadas, que no superaron los 90 días (consideremos que la consultoría sobre un Plan Regulador puede durar un par de años). Se trata de planes que no están definidos en la Ley, es

decir, se constituyen como instrumentos indicativos y no normativos. Estos planes definen áreas de intervención en las ciudades y junto con ello proyectos detonantes que incentivan el desarrollo local. Para el desarrollo de estos proyectos se cuenta para 2011 con un presupuesto no exclusivo de MM\$ 16.000 (dieciseis mil millones de pesos, para las 6 regiones afectadas por el terremoto- consideremos que un solo edificio Consistorial puede costar 2 mil millones. En general, se podría decir que con o sin terremoto los PRES no habrían sido muy distintos.

En ciudades como Constitución y Talca, donde terminaron hace meses, estos planes no han tenido ninguna expresión en obras concretas.

c. El modelo de reconstrucción de viviendas y los barrios

En el ámbito de la vivienda, lo que básicamente ha hecho el gobierno es destinar recursos para la operación, en general desarticulada, de los programas y subsidios ya existentes antes del terremoto, ya que como indica el Ministerio de Vivienda y pese a la magnitud del daño, “resulta razonable basar el programa de reconstrucción en los subsidios actuales” (Resumen ejecutivo plan de reconstrucción Observatorio Urbano).

Estos programas además están siendo administrados con la misma modalidad de gestión utilizada en tiempos normales, centrados en la oferta y no en la demanda y bajo la misma lógica de las políticas de vivienda social que en los últimos 30 años han generado ciudades segregadas y grandes sectores periféricos con muy precaria calidad urbana. De acuerdo con Bresciani, el modelo implementado, hará muy difícil que durante este gobierno se logren sentar las bases para una reconstrucción de calidad (Sentidos Comunes, 2011). Se suma a lo anterior, la ausencia de estrategias comunicacionales que permitan una información fluida y certera para los damnificados y un inexistente trabajo de promoción y apoyo directo a los sectores más afectados, tal como lo fue, en su momento, un programa como el Quiero mi Barrio.

Como es lógico, todo este modelo pone el foco en los casos individuales y no en el barrio o la ciudad, de este modo, la reconstrucción se convierte en la suma de problemas privados más que en un asunto colectivo, lo que conlleva al desaprovechamiento del capital social existente y movilizad durante el proceso de emergencia.

Es sintomático que cuando el ministerio habla de “barrios” hace referencia solo a aldeas y condominios sociales, dejando fuera aquellas formaciones urbanas que si son efectivamente barrios y que en ciudades como Talca han sido destruidos casi por completo (Observatorio Urbano, MINVU).

La ausencia de mirada de ciudad y barrio ha provocado que tanto los planes maestros, como la operación de los subsidios, estén invisibilizando la complejidad de los daños causados por el terremoto. No están dentro del rango de visión del gobierno los problemas vinculados a la salud mental, la pérdida de redes sociales, los cambios en la geografía de oportunidades, la pérdida de activos económicos y productivos en los barrios, la identidad, etc. Vale recordar lo que al respecto señala Iván Poduje: “no existe, o no conozco ningún programa especial de fomento a la microempresa o al emprendimiento de las personas damnificadas y esto puede ser un gran problema cuando se hayan levantado las viviendas (Sentidos Comunes, 2011). Al mismo tiempo, el modelo no se hace cargo de los efectos que el terremoto y en particular el mercado de la reconstrucción tendrá en la pérdida de calidad urbana en nuestras ciudades y pueblos y por último, no asume como relevante la participación de los ciudadanos en la definición de las soluciones y los horizontes de futuro pos terremoto.



Capítulo V

El modelo de reconstrucción en Talca

“Yo creo que la desesperación de muchas personas va a ser una condición que van a tener que vivir mucho tiempo. Creo que vamos a llegar a los cinco años viviendo gente en mediaguas, porque hay muchas propiedades que se cayeron que son sucesiones, ningún subsidio va a beneficiar a esa sucesión”

Juan Castro, Alcalde de Talca

Periódico Mira, 3 de Octubre de 2010³⁴

Resulta lógico, estando la municipalidad en manos de la Alianza por Chile, teniendo al empresario Juan Castro como alcalde y como intendente a un gran empresario inmobiliario como Rodrigo Galilea, que en Talca se esté reproduciendo con exactitud el modelo de reconstrucción implementado por el Gobierno del presidente Piñera, que como ya hemos señalado, se ha preocupado más de hacer funcionar el “mercado de la reconstrucción”, que por la calidad de vida de los damnificados, sus barrios y ciudades. En el análisis del modelo aplicado en Talca, sin embargo, es necesario introducir otra variable: la (in)capacidad político técnica del gobierno local para enfrentar la magnitud de los daños y la lógica centralista con que se han definido la mayoría de las respuestas, dos cuestiones que deben ser tomadas en cuenta para comprender la manera de enfrentar el proceso a nivel local.

Revisaremos tres ámbitos que nos parecen centrales para evaluar la aplicación del modelo de reconstrucción en Talca: i) el marco institucional para la reconstrucción, ii) los procesos de planificación urbana y iii) la gestión de los subsidios de reconstrucción.

a. La institucionalidad local para la reconstrucción: mesas privadas para problemas públicos

a.1 La mesa de reconstrucción del diario El Centro

Pocos días después del terremoto del 27 de Febrero, y ante la perplejidad que las autoridades regionales y locales tenían respecto de la magnitud del desastre, un medio de comunicación local, diario El Centro, de propiedad del empresario local Cesar Aldana, convocó a las autoridades locales y regionales, parlamentarios, universidades y empresarios a conformar una mesa de trabajo para la reconstrucción. Esta iniciativa, positiva en si misma, nos dejó ver tempranamente la debilidad que el gobierno regional y local tendrían para coordinar la etapa de emergencia y el inicio del proceso de reconstrucción.

Al respecto vale recordar que el Comité de Emergencia Regional fue convocado solo en el mes de Julio de 2010, a su vez, el Plan Regional de Emergencia recibió diversas críticas de parte de parlamentarios y concejeros regionales (Diario El Centro, 2010).³⁵

En tanto, el Comité Comunal de Emergencia, institucionalidad que por ley debe ser convocada por la municipalidad y en la que deben tener participación todos los



³⁴ <http://lamira.cl/2010/10/talca/>

³⁵ <http://www.diarioelcentro.cl/?q=noticia&id=2618>; <http://diarioelcentro.blogspot.com/2010/07/intendente-convoco-su-primer-comite.html>

estamentos de la sociedad local, se constituyó solo a partir de la presión de los concejales y de la Unión Comunal de Juntas de Vecinos. Para la municipalidad, este espacio no tenía mucha relevancia, así lo demuestra el hecho de que “el secretario municipal (encargado del comité) esperaba 5 minutos y si no había quórum daba por terminada la sesión). El comité no funcionó, finalmente, más de 3 veces (Paulina Elissetche, concejala de Talca).

En este contexto, la mesa convocada por el diario El Centro se transformó paulatinamente en “el” espacio donde se tomaban decisiones públicas en torno a cuestiones cada vez más centrales y desde donde las autoridades las comunicaban a la ciudadanía a través de las páginas del diario. En la lógica del actual gobierno, este “aporte” privado se constituyó en pilar central del proceso de reconstrucción en la comuna, en el que, está demás decirlo, la ausencia de la sociedad civil y especialmente de la comunidad organizada fue total.

Esta mesa sesionó en múltiples oportunidades durante al menos cinco meses y dentro de sus acciones estuvo la dar legitimidad a la entrega del Plan Maestro al grupo Hurtado Vicuña, el desarrollo mismo del plan y la idea de formar una Corporación público - privada para la reconstrucción. El propio diario señala: “nuestra labor informativa no quedó sólo en explicar y documentar los profundos cambios que se viven en las calles, barrios, ciudades y provincias destruidas, sino que además conformamos una mesa público privada de encuentro de posturas en torno a la reconstrucción del casco histórico de Talca. En su novena versión, esta mesa ha logrado con éxito sentar las bases de un plan maestro a cargo de la consultora Polis y de agilizar el plan regulador, importante instrumento de planificación territorial dormido por más de seis años”³⁶ (diario El Centro, 14 de Mayo de 2010)

José Luis Gajardo, presidente del Colegio de Arquitectos delegación Maule y quien participó de esta mesa, renunció a ella por considerarla “poco democrática” y carente de representatividad local. “A este espacio de discusión sólo concurren las instituciones que el periódico invita, en su mayoría representantes empresariales que en esta mesa coordinan decisiones y acciones con los servicios públicos involucrados en las labores pos-terremoto”. Gajardo acusó en su oportunidad al Alcalde de que con esta mesa, él ha preferido desligarse de la toma de decisiones que están dentro de su competencia en favor de respuestas implementadas por entidades ajenas a la institucionalidad municipal. “Las autoridades comunales se han ido en la cómoda, porque es tarea de ellos armar mesas de trabajo, mesas de discusiones, no desligárselo a un medio de comunicación. Esa es mi protesta. Él (alcalde de Talca) está sobrepasado y no sabe efectivamente cómo hacerlo. Por lo tanto, el que le lleguen ofrecimientos en donde no tenga que hacerse cargo de conseguir financiamiento, donde no tenga que hacerse cargo de plantear una contraparte técnica de calidad, le da lo mismo”, sentenció el presidente del Colegio de Arquitectos del Maule.³⁷

a.2 La Corporación de Desarrollo

En la etapa final del PRES, el Bosque S.A., propuso la creación de una institucionalidad capaz de implementar las propuestas que el plan maestro estaba desarrollando. Planteada al interior de la mesa del diario El Centro, la idea pareció atractiva para sus participantes y para el alcalde. Esta iniciativa mostró nuevamente el vacío de



³⁶ http://diarioelcentro.blogspot.com/2010_05_14_archive.html

³⁷ <http://cronicacurico.com/presidente-del-colegio-de-arquitectos-del-maule-acuso-de-%E2%80%9Cpoco-democratica%E2%80%9D-a-la-mesa-por-la-reconstruccion-de-talca-que-coordina-diario-el-centro/>

institucionalidad con que el proceso de reconstrucción se estaba desarrollando. La idea de Corporación fue ampliamente apoyada por los sectores empresariales, pero criticada por el colegio de arquitectos, ONG y la ciudadanía. Existía la idea de que, por un lado, el alcalde, como lo señala la concejala Paulina Elissetche, buscaba evadir la responsabilidad que la municipalidad tenía en el proceso de reconstrucción y por otra, la de que finalmente una entidad local no tendría ninguna relevancia en un contexto carente de institucionalidad a nivel regional y nacional.

Después de una bullada sesión de constitución el 18 de Octubre de 2010, diversas organizaciones sociales presentaron un recurso de anulación de la constitución por cuanto: i) los estatutos leídos no correspondían a los socializados previamente, especialmente en cuanto a la constitución de los órganos de dirección de la corporación y ii) no se acreditaron debidamente las representaciones legales, cuestión que por ejemplo, permitió que el alcalde en una improvisada acción, invitara a ser parte del directorio al empresario inmobiliario Gino Rivano, sin que éste tuviera representación legal alguna de su gremio y dejando fuera a organizaciones sociales que estaban presentes³⁸. El dirigente social Roberto Ramos, titulaba una de sus columnas en el diario electrónico El Amaule: “por dignidad... ya no más”³⁹. Esta frase refleja claramente el descrédito de la opinión pública con un proceso que hasta hoy está empantanado. En el mismo sentido, el representante de la Asociación de Industriales del Centro (ASICENT) propietario de diario El Centro, César Aldana, dijo que el tema de la constitución legal de la corporación es algo que debió trabajarse mucho antes. “Las reuniones que hemos sostenido han servido para darnos vueltas en cosas que no podemos hacer, porque no tenemos ningún tipo de legalidad y lo que es más grave es que como no hay personería jurídica no se puede contratar un gerente para empezar a trabajar en lo que la corporación le corresponde, que es apurar, tocar puertas y golpear mesas para llegar a una reconstrucción y un buen diseño de la ciudad... si no hay un cambio positivo en relación a apurar estos procesos, ASICENT se retirará de la Corporación de Desarrollo de Talca”⁴⁰.

b. Planificación Urbana post terremoto: ¿Plan Maestro de Reconstrucción?

Pocas semanas después de que en una de las sesiones de la mesa organizada por el diario El Centro, el alcalde hubiera pedido al Colegio de Arquitectos la elaboración de una propuesta para la reconstrucción de la ciudad, y solo 9 días después de que la propuesta, centrada en la recuperación de los barrios históricos devastados, hubiese sido presentada y aprobada por el concejo municipal en pleno, la ciudadanía conocía la noticia de que por decisión del nivel central y con el acuerdo del mismo alcalde, el grupo inmobiliario El Bosque S.A. de propiedad de grupo Hurtado Vicuña, se encargaría de la elaboración del plan de reconstrucción de Talca.

El 27 de Abril de 2010, CIPER Chile describía el episodio de la siguiente manera: “La llegada del grupo Hurtado Vicuña generó polémica y desconcierto, ello porque la alianza público-privada que promociona el Ministerio de Vivienda para la reconstrucción de los trece centros urbanos afectados por el terremoto, en Talca, había adquirido un cariz de participación ciudadana inédito. A diferencia de lo ocurrido en Constitución y Talcahuano, donde la batuta fue entregada a grandes empresas –Arauco y



38 (<http://www.elamaule.cl/admin/render/noticia/27332>)

39 <http://www.elamaule.cl/admin/render/noticia/27332>

40 <http://www.diarioelcentro.cl/index.php?q=noticia&id=2754>

CENCOSUD, respectivamente, en la capital del Maule se había optado inicialmente por la conformación de un Consorcio Técnico de entidades sin fines de lucro que privilegiaría la consulta ciudadana y el impulso a la empresa local. Así lo aprobó el Concejo Municipal en su sesión del 14 de abril. Nueve días después, el anuncio del alcalde respecto de la empresa del grupo Hurtado Vicuña anulaba dicho acuerdo. La amenaza de un desalojo hacia la periferia de los propietarios afectados por el terremoto se convirtió en el principal foco de tensión en la ciudad aún devastada⁴¹.

Pese a la protesta de los concejales, quienes manifestaron en una declaración pública que el alcalde Castro habría actuado a sus espaldas y bajo presión para trabajar con dicha empresa y que su principal temor respecto del ingreso de la empresa del grupo Hurtado Vicuña al plan de reconstrucción, derivaba de que ésta se ha especializado en expansión urbana –desplazamiento de la población hacia la periferia- y no en recuperación de barrios⁴² (CIPER, 2010), en el mes de Mayo, se firma el convenio entre la municipalidad, el Gobierno Regional y el grupo Hurtado Vicuña, para desarrollar en 12 semanas un plan para la reconstrucción de la comuna, convenio en que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo nunca concurrió con su firma. En una entrevista concedida al periódico Mira el 20 de Octubre de 2010, el alcalde de Talca explicó así la situación: “yo me siento muy feliz de haber recibido el regalo de este grupo económico que trajo los más altos profesionales, que aquí no existen esos profesionales, por más que critiquen algunas personas aquí en Talca no tienen competencia ni capacidad para igualar a los profesionales que traía este equipo de Santiago”. Estas declaraciones son absolutamente incoherentes con las dadas luego de que el Concejo aprobará la propuesta realizada por el consorcio local el día 19 de Abril: “me pareció que los concejales entendieron perfectamente el mensaje y coincidieron en que los talquinos somos los responsables de determinar lo que queremos como ciudad. Ahora se le comenzará a dar forma a la corporación que nos ayudará a levantar la comuna en la que nosotros queremos vivir”. El alcalde agregó además que “valoró el hecho que profesionales nacidos en la capital regional hayan dado vida a la iniciativa que busca mejorar la calidad de vida de la ciudad en el mediano y largo plazo (diario El Centro, 18 de Abril 2010).

Ante esta inconsistencia, el Colegio de Arquitectos denunció: “el alcalde de Talca ha desconocido los acuerdos tomados en el Concejo Municipal y ha desarrollado acuerdos paralelos con el Ministerio de Vivienda y el grupo Hurtado Vicuña a través de su inmobiliaria El Bosque S.A. Rechazamos de plano avalar ni ser contraparte del trabajo que desarrollará el grupo Hurtado Vicuña y actuaremos con autonomía, velando exclusivamente por los intereses de la ciudad y sus ciudadanos” (El Amaule, 2010)⁴³.

¿En que consistió este plan? En concreto, este plan entregó en un conjunto de orientaciones generales en el ámbito de la vialidad, la estructuración de espacios públicos y el diseño urbano, a lo cual se suman 3 proyectos “detonantes”: el parque Río Claro, una propuesta de modificación de la zona de la estación de ferrocarriles y la recuperación del mercado central (PRES). Si bien, a través de los proyectos detonantes el plan trabajó sobre una parte de la zona devastada, la consideración de la zona que ocupan los 15 barrios más afectados por el terremoto y donde se concentró la mayor parte del daño, fue tardía y extremadamente débil. Esta problemática solo fue abordada, como relata la concejala Elissetche, “solo a partir de los reclamos que



41 <http://ciperchile.cl/2010/04/27/nuevo-terremoto-en-talca-el-desembarco-del-grupo-hurtado-vicuna-y-la-presion-inmobiliaria-que-amenaza-a-los-damnificados/>

42 <http://www.elamaule.cl/admin/render/noticia/24919>

43 http://www.reconstruye.org/wp-content/uploads/2010/04/noticia_diarioelcentro_15_04_2010.pdf

<http://www.elamaule.cl/admin/render/noticia/24919>

la que habla y el presidente del Colegio de Arquitectos, quienes éramos miembros del concejo consultivo del PRES, hicimos reiteradamente en tal instancia. No había en el PRES interés alguno por entregar orientaciones o propuestas para la recuperación y renovación de los barrios”. Por otro lado, también presionaron numerosos vecinos y organizaciones de la sociedad civil, especialmente las juntas de vecinos de los barrios afectados.

Esta tardía incorporación se tradujo en no más que en un modelo para el desarrollo de un subsidio que, supuestamente, permitiría mantener la fachada continua, característica de los barrios centrales. Junto con esta propuesta, que finalmente fracasaría, encontramos en el PRES, solo tres ideas que se relacionan con el daño en los barrios históricos y su recuperación: i) un programa de subsidios espaciales FSII y DS 40 para construir en media densidad en edificios de máximo 5 pisos, idea que recientemente fue lanzada por el Ministerio y cuyas debilidades abordaremos más adelante, ii) un programa de subsidio de zonas patrimoniales que nunca ha sido implementado y iii) un banco de suelo, que siendo la idea más atractiva desde el punto de vista de evitar la especulación inmobiliaria, se propone dejar en manos de la Cámara Chilena de la Construcción (PRES).

El plan no consideró modelos de gestión para la recuperación y renovación de los barrios y tampoco se hizo cargo del impacto del terremoto en sus economías e identidades. Para la concejala Elissetche, finalmente, más allá de la labor de convocar a algunas instancias de coordinación, la Municipalidad no tuvo más relación con el PRES y tampoco la tiene ahora con sus resultados (Paulina Elissetche, concejala de Talca).

Para José Luis Gajardo, presidente zonal del Colegio de Arquitectos, el PRES no contempló un diagnóstico exacto post terremoto, tanto en sus aspectos físicos como sociales. ¿Cuántas casas, cuántos y qué barrios, cuánta infraestructura pública dañada y en qué grado, cuánta infraestructura privada afectada, cuanta PYME y MIPYME con problemas? No incorporó la multidimensionalidad del daño, ni los efectos diversos que tiene en la comuna y sus habitantes. La mayoría de sus tópicos podría haberse desarrollado en cualquier momento, pues solo se centra en la idea de tener una ciudad más competitiva y “turística”. Tampoco consideró mecanismos efectivos de participación ciudadana ni de construcción de consensos y no planteó alternativas de ocupación de densificación de la zona central a partir de los recursos de los mismos actuales propietarios. El plan no tiene ninguna relación con la escala del daño, ni con lo que ha significado este terremoto para la ciudad.

c. El mercado de la reconstrucción y la gestión de los subsidios en Talca

“En el casco antiguo hay mucha gente que hoy no es propietaria, son allegados, y ellos están en una mediagua porque le autorizaron a instalar una, pero que no tiene opciones de reconstruir porque no tiene terreno. A lo mejor también hay un aprovechamiento de esa gente que no va a optar a una vivienda y por lo tanto van a estar mucho tiempo en mediaguas y como alcalde no podemos hacer nada porque todo subsidio depende del Servicio de Vivienda y Urbanismo”
Juan Castro, Alcalde de Talca, (periódico Mira, Octubre de 2010)

Sin institucionalidad local que coordine los procesos de reconstrucción en Talca y sin un Plan de Reconstrucción de las zonas afectadas, ¿Cómo operan los subsidios y programas de reconstrucción? La respuesta es simple: como siempre han



50 Talca por tener los centros históricos en disputa operado, esto es, a través de la iniciativa del sector inmobiliario que construye la demanda a partir de sus propios intereses, centrados en la obtención de la mayor utilidad posible. No es la demanda de los damnificados la que define el tipo y la forma de gestión de los subsidios, sino la disponibilidad e interés del mercado. En esta lógica se han sucedido una serie de programas que han buscado, desde la lógica de la oferta, abordar los problemas de las familias damnificadas. Revisaremos estos programas explicando su lógica de funcionamiento y señalando su déficit respecto de los problemas que intentan abordar.



c.1 Proceso de aplicación de subsidios

Separaremos los programas de reconstrucción en dos grandes grupos. En primer lugar, los de reparación, donde están el Programa Patrimonio Familiar (PPPF) y el Banco de Materiales. En segundo lugar, los programas de construcción de viviendas, donde encontramos el Decreto Supremo 40 (DS40) y el Fondo Solidario de Vivienda I y II, que a su vez se desagregan en las modalidades: Construcción en Nuevos Terrenos (CNT), Construcción en Sitio Residente (CSR) y Adquisición de Viviendas Construidas (AVC).

Para cada uno de los grupos de programas señalados entregaremos una breve descripción y un análisis que incluye dos perspectivas, primero, la cobertura cuantitativa respecto de la demanda oficialmente reconocida (damnificados hábiles MIN-VU) y segundo, la aplicabilidad, pertinencia y calidad de la solución, respecto al problema que pretenden solucionar.

c.1.1 Programas de Reparación de Viviendas

Programa de Protección al Patrimonio Familiar

Descripción: Entrega subsidios de mejoramiento para reparar viviendas a través de proyectos de habitabilidad, seguridad o mantención. Los montos del subsidio van entre 50 y 65 UF, dependiendo de la comuna. En el caso de Talca corresponden 50UF⁴⁴.

Cobertura ¹				
Damnificados hábiles para reparación	Asignados	Iniciados	Terminados	% de avance reparación*
2611	2126	833	42	1.6*

*el porcentaje de avance en reparación se estima a partir de la ecuación: total soluciones terminadas x 100 / total de damnificados para reparación.

Análisis

Este programa es el que reporta la mayor cantidad de subsidios asignados, en ejecución y terminados, sin embargo, el monto de UF del subsidio base es absolutamente insuficiente para resolver la complejidad y dimensión diversa del daño, por lo que sus intervenciones parciales no generan satisfacción y no detendrán la depreciación de las viviendas afectadas ni la aceleración de su condición de inhabilitabilidad⁴⁵.

44 En caso de reparaciones en zonas patrimoniales se podrá agregar hasta 200 UF adicionales. En el caso de condominios sociales puede aumentar el subsidio base hasta en un 20% siempre y cuando esto incluya reparaciones en bienes comunes.

45 "El día 24 de Abril la Senadora Ximena Rincón señaló a diario El Centro: "Es urgente que el gobierno

Programa Banco de Materiales

Descripción

Financia materiales de construcción para la reparación de viviendas. Funciona bajo el concepto de “auto-reparación asistida” donde el mismo beneficiario realiza las reparaciones bajo las instrucciones y supervisión técnica de un Prestador de Asistencia Técnica (PSAT). El monto máximo a asignar es de **\$750.000**.

Cobertura				
Damnificados hábiles	Asignados	Iniciados	Terminados	% de avance*
2611	202	Sin información	Sin información	

Análisis

Según la nominas de postulantes seleccionados en las resoluciones exentas del MINVU, al 1 de abril del 2011, la Región del Maule registra 202 seleccionados (MINVU, 2011), a la misma fecha, la del Libertador registra 1.804. De las 200.000 UF asignadas a la región del Maule, no se han usado más de 8.000 UF (MINVU, 2011).

Este subsidio esta orientado a la reparación de daños menores, sin embargo, este tipo de daños no es fácilmente certificable por parte de la Dirección de Obras Municipales, y por lo tanto, tampoco lo es la calidad de damnificado. Esto significa que este subsidio difícilmente es aplicable en los casos para los cuales está pensado.

c.1.2 Programas de Construcción de Viviendas

Decreto Supremo 40

Descripción

Entrega subsidios para construir en sitio propio, viviendas por un valor de hasta 1.300 UF o comprar viviendas nuevas o usadas hasta 2.000 UF. Si el subsidio se aplica en zonas de renovación urbana se suman 200 UF adicionales. Este subsidio requiere de personas que tengan capacidad de endeudamiento para servir los créditos y seguros que proveerá el sistema financiero.



revise el monto -55UF- que está entregando para la reparación de viviendas afectadas por el terremoto, ya que he podido constatar en terreno que en muchas casas no pudieron desarrollarse todos los trabajos necesarios para quedar plenamente habitables”. diario El Centro 24.04.2010.

Cobertura				
Total damnificados hábiles para construcción	Asignados	Iniciados	Terminados	% de avance construcción parcial**
3216	230	183	26	0.03

Análisis

Este subsidio financia desde 250 UF hasta 170 UF dependiendo del valor de la vivienda. Mientras mayor es el valor de la vivienda, menor es el monto del subsidio. Si un damnificado quisiera ocupar el total del subsidio (250 UF) debería optar por una vivienda de un valor de hasta 500 UF (\$ 10.867.500). En esta modalidad el damnificado debe hacerse cargo de gastos como: elaboración del proyecto arquitectónico, de agua potable, alcantarillado, electricidad, entre otros. Debe además contratar profesionales para la ejecución de la obra y pagar una serie de permisos asociados al proyecto.

Todo lo anterior hace poco viable, para la mayoría de los damnificados de clase media, aplicar a este tipo de subsidio. La opción entonces es usar el subsidio para compra de viviendas nuevas o usadas, es decir aceptar la oferta que el mercado tiene a disposición en localizaciones ya predeterminadas.



Fondo Solidario de Vivienda I y II

Descripción

Entrega subsidios a grupos vulnerables para construir o comprar viviendas nuevas o usadas hasta un valor de 750 UF título I y 1000 UF título II, sin y con crédito, respectivamente. El subsidio base es de 380 UF para el título I y de 330 UF para el título II, pudiéndose agregar subsidios complementarios como localización, habilitación, equipamiento y altura.

FSV I-II Modalidades	Descripción
CNT Construcción en Nuevos Terrenos	Subsidio para construir conjuntos en nuevos terrenos. Este subsidio permite a un grupo de familias, organizadas en un comité, construir conjuntos habitacionales con equipamiento comunitario en nuevos terrenos, urbanos o rurales, con o sin crédito hipotecario. Este subsidio está regulado por el Decreto Supremo N° 174 de 2005, de Vivienda y Urbanismo
CSP Construcción en Sitio Propio	Construcción de Vivienda en sitio propio. Este subsidio permite construir una vivienda individual en sus respectivos sitios, en sectores urbanos o rurales. Cuando la construcción se efectúa en un terreno donde existe otra vivienda, la modalidad se denomina densificación predial. Este subsidio está regulado por el Decreto Supremo N° 174 de 2005, de Vivienda y Urbanismo.

CSP PT Construcción en Sitio Propio Proyectos Tipo	Para damnificados que opten por construcción en sitio propio con proyectos tipo. El subsidio base es de 380 UF título I y 330 en título II. Esta modalidad permitiría, según MINVU: disminuir los tiempos de postulación, generar competencia en beneficio de las familias y promover la participación ciudadana: la opción real de las familias de “elegir” su vivienda empodera a los postulantes de su condición de propietarios y los convierte en actores relevantes en el proceso de reconstrucción. Página MINVU Plan de Reconstrucción.
Fachada Continua	Este subsidio de 480 UF busca preservar la imagen urbana de la capital maulina donde predominaban las casas de fachada continua y arquitectura colonial.

Cobertura por modalidad					
Modalidad	Damnificados	Asignados	Iniciado	Terminado	% de avance
CNT	3216	78	23	1	0,03109453
CSR PT	3216	740	12	2	0,06218905
AVC	3216	833	717	2	0,06218905
FSV II	3216	43	36	1	0,03109453
TOTAL	3216	1694	788	6	0,18

Análisis

FSV I-II Modalidades	Análisis
CNT (Construcción en Nuevos Terrenos)	La construcción en nuevos terrenos (CNT) ha operado muy lentamente en lugares donde las grandes constructoras tienen su stock de suelo, generalmente de bajo valor y que se localizan en la periferia de la ciudad. El alto valor del suelo, la ausencia de grandes paños de terreno, el escaso valor del subsidio y la poca claridad para hacer uso de un rígido subsidio de localización, nos presenta un escenario que hace poco atractivo el “negocio” de aplicar este subsidio en la zona central de la ciudad.
CSP (Construcción en Sitio Propio)	Dada la dispersión de los damnificados y las dificultades legales de muchos de sus terrenos (que requieren de una compleja atención) la rentabilidad de operar estos subsidios, tanto para EGIS como para las empresas constructoras, resulta poco atractiva.
CSP PT (Construcción en Sitio Propio Proyectos Tipo)	La construcción en sitio propio, que inicialmente parecía abordable con la modalidad de viviendas pre fabricadas o tipo (PT), a poco andar demostró ineficacia en su implementación. Las viviendas no eran a costo 0, puesto que se agregaban los costos de traslado e instalación. La presentación de sus terminaciones era engañosa. Presentaban incompatibilidad con las dimensiones de los terrenos. La dispersión geográfica del daño hacía disminuir los volúmenes y elevaba los costos operativos y finalmente, el retardo en su certificación, lo que agregado a la desconfianza a una materialidad desconocida por la población en general, terminó por echar por tierra esta alternativa ampliamente publicitada en la Feria de la Vivienda realizada en Talca entre los meses Abril y Julio 2010.



<p>Fachada Continua</p>	<p>La implementación de este subsidio no contempló una etapa de participación y las ofertas de diseño que la empresa POLIS realizó, en el marco del PRETALCA más bien son una especie de “retablo” que no recupera la vivienda original ni en su materialidad ni espacio.</p> <p>La licitación para implementar la modalidad de fachada continua fue adjudicada por la Constructora Independencia, con el compromiso de atender la construcción de 260 soluciones para la misma cantidad de familias inscritas. La propuesta de tipologías que proveyó POLIS tenía como condicionamiento que su materialidad fuera ferro cemento, cuyo proveedor único es la empresa Cementos Biobío. La principal dificultad para responder a esta solución es que el proveedor no tiene la capacidad para responder a los requerimientos de la empresa constructora y no es posible encontrar en el mercado este material, cuestión que hace inviable pensar en la eficacia de esta solución propuesta, y los vecinos ya han comenzado a denunciar².</p>
<p>AVC (Adquisición de Viviendas Construidas)</p>	<p>El subsidio AVC fue concebido inicialmente (pre terremoto) como un instrumento para densificar, pues permitía la compra de viviendas usadas existentes. Las modificaciones que se implementaron en el plan de reconstrucción van a generar exactamente el efecto contrario, puesto que al ampliar el uso a la compra de viviendas nuevas, asegura al inversionista una demanda que les permite “vender en verde”. Les asegura el retorno y le permite vender sus stocks y aprovechar el uso de sus terrenos de bajo valor en la periferia.</p> <p>La urgencia de mostrar “eficiencia” obligó al Estado a entregar subsidios masivamente, sin embargo, esto no hace más que dejar al damnificado a merced de la oferta inmobiliaria, pues aunque quisiera hacer uso de la alternativa de comprar vivienda usada en el barrio que habitaba, el monto del subsidio hace que esta posibilidad sea inexistente. En la natural desesperación y desinformación de los damnificados, esta oferta fuertemente promocionada aparecía como la solución a sus necesidades. Sin embargo, como observamos en el cuadro anterior, de los 876 subsidios asignados, solo 3 se han convertido en una solución efectiva.</p>



Demanda total damnificados hábiles según registro MINVU	Subsidios de Reparación, Construcción y Adquisición PPPF- FSV I-II - D.S.40			
Construcción y Adquisición	Asignados	Iniciados	Terminados	% de avance
5827	4050	1804	74	1.26

Constatamos que tanto la implementación de las soluciones, como su pertinencia y calidad, muestran que el proceso de reconstrucción en Talca presenta serios déficit. Se agrega a lo anterior, que de acuerdo a la información proporcionada por la Dirección de Obras Municipales se han solicitado solo 378 permisos de edificación para reconstrucción y se registra solo una recepción municipal para este tipo de subsidios.

Capítulo VI

Los efectos del modelo de reconstrucción en Talca

a. La ciudad a la deriva

Partiremos planteando tres constataciones a nivel global. Primero, puesto que se ha operado con la misma institucionalidad (MINVU, SEREMI y SERVIU), con el mismo marco de política de vivienda pre terremoto y con iguales programas habitacionales, entendemos que no existe una institucionalidad pública ad – hoc, cuestión señalada por los expertos como una deficiencia estructural del modelo de reconstrucción⁴⁶. Segundo, no ha existido gestión ni coordinación gubernamental capaz de articular territorialmente los programas habitacionales existentes. El “mercado de la reconstrucción” o más específicamente, “el mercado de los subsidios”, ha funcionado en el ámbito de una relación entre privados (el sector inmobiliario y el damnificado). Tercero, no ha existido una adecuada representación política de los intereses de los damnificados y las comunidades, puesto que el Estado está actuando más como un facilitador de la operación del mercado de la reconstrucción, que como articulador de la demanda ciudadana. Todo lo anterior nos lleva a concebir que el modelo de la reconstrucción está sustentado, básicamente, en una alianza de facto entre el gobierno y grupos empresariales, particularmente inmobiliarios. La verdadera institucionalidad de la reconstrucción ésta ha sido la apuesta central del gobierno, es el mercado en su concepción neoliberal.

En el ámbito de la planificación, y en sintonía con la ausencia de institucionalidad, observamos que los PRES, incluso más allá del hecho de haber sido desarrollados por grandes grupos económicos, no son más que ejercicios técnicos no vinculantes, inexistentes en los instrumentos de planificación territorial y que solo aportan orientaciones urbanas generales. En ningún caso pueden ser considerados Planes de Reconstrucción.

A nivel local observamos nuevamente, la ausencia de una orgánica formal y legítima capaz de haber coordinado el proceso de planificación y gestionado el de reconstrucción. La mesa organizada por el Diario el Centro, si bien fue un esfuerzo privado rescatable, no puede considerarse un espacio democrático ni representativo. La instalación del grupo Hurtado Vicuña al mando del desarrollo del Plan Maestro, que para muchos prometía ser un eje articulador de la reconstrucción, no fue más que un ejercicio “experto” acerca de lo que podría ser una nueva imagen urbana de Talca. Por otro lado, la manera en que se instaló en la ciudad le restó una importante cuota de legitimidad social. Sus resultados, que de por sí no tienen otra fuerza que la de ser orientaciones generales para posibles inversiones futuras, quedaron en manos de una municipalidad incapaz de darles continuidad. Por último, la conformación fracasada de la Corporación de Desarrollo, cierra este ciclo de intentos fallidos por dotar al proceso de reconstrucción de un marco institucional mínimo a nivel local.

En este contexto, el papel que ha jugado la municipalidad ha sido mínimo. Las causas las podemos relacionar con tres factores: primero, debemos reconocer que,



⁴⁶ Como veremos en la parte 5 de este informe, tanto las experiencias de reconstrucción anteriores en Chile, como la de Armenia, Colombia, consideraron la variable institucionalidad como una cuestión angular. Ejemplo de esto son, en Chile, la Corporación de Reconstrucción y Auxilio y la CORFO en 1939, y el Fondo de Reconstrucción del Eje Cafetero FOREC en Colombia.

en general, la capacidad técnico política de las municipalidades para planificar y gobernar el desarrollo comunal es muy precaria y que, en el contexto de la catástrofe generada por el terremoto, esta precariedad ha quedado aún más patente. Segundo, debemos insistir nuevamente que en el contexto de un modelo que tiende a distanciar al Estado de los procesos de recuperación de las ciudades y barrios, las municipalidades también han sido consideradas solo marginalmente. Finalmente, nos encontramos con las debilidades específicas del municipio talquino y en particular las del liderazgo político – técnico ejercido por su alcalde. En su momento, concejales, líderes empresariales y académicos acusaron esta carencia a propósito de la reconstrucción de la zona comercial⁴⁷. Incluso, el arquitecto Julio Poblete, director de POLIS (consultora contratada por Hurtado Vicuña para desarrollar los aspectos urbanos del Plan Maestro), lo reconoció en una entrevista dada al diario El Centro el martes 30 de noviembre de 2010⁴⁸. Hoy, a 16 meses del terremoto, este juicio se ha extendido a otras esferas y se comienza a asumir que la “oportunidad” que ofrecía la reconstrucción, se ha dejado pasar⁴⁹.

Esta ausencia de institucionalidad formal y liderazgo político – técnico municipal, tiene tres consecuencias para los procesos de reconstrucción. En primer lugar, no ha existido traducción política de los problemas de la comunidad hacia los espacios de toma de decisión. La municipalidad, al no ser un actor relevante, no es una contraparte para establecer puentes de diálogo sistemáticos con la sociedad civil y especialmente con los damnificados. Al no ser la municipalidad un vehículo para traducir los problemas e intereses de los damnificados, se puede entender con facilidad que en el Plan Maestro la recuperación y renovación de los barrios no haya sido tema considerado. Al mismo tiempo, esto se traduce en una sensación de abandono por parte de la municipalidad expresada en múltiples ocasiones por dirigentes de los barrios afectados. En segundo lugar, no existe una coordinación local de las acciones sectoriales. Esto se deja ver con claridad en los desencuentros que han existido entre la Secretaría Regional Ministerial de Educación y el Municipio, a propósito del caso de las Escuelas Concentradas y en la inexistencia de una mesa de coordinación para la reconstrucción que permita organizar los esfuerzos sectoriales. Tercero, no existe un plan de reconstrucción de la ciudad y sus barrios. Esto se hace patente en la completa disonancia entre los programas de subsidio que contempla el Plan de Reconstrucción Nacional, el PRES y las actuaciones de la municipalidad en los sectores afectados por el terremoto.

Dada la situación anterior, concluimos que el último eslabón en la cadena del modelo de reconstrucción los programas de reconstrucción opera sin una institucionalidad y una planificación que les de dirección y coherencia. Esta realidad se hace más grave dado que, como hemos argumentado, lo que está en riesgo hoy, no es solo la reposición y reparación de viviendas, sino fundamentalmente de los barrios y de todo el patrimonio que constituye la zona histórica de la ciudad. Sin institucionalidad ni plan, el mercado que opera la reconstrucción está haciendo lo que sabe, resguardar sus propios intereses. Mientras tanto, los de la ciudad no tienen representación alguna en el proceso de reconstrucción, impidiendo de este modo que este proceso se constituya en una oportunidad para construir una mejor ciudad para todos.



47 <http://www.diarioelcentro.cl/?q=noticia&id=494>, <http://www.diarioelcentro.cl/?q=noticia-archivo&id=140519>

48 <http://issuu.com/diarioelcentro/docs/diario30-11-2010>

49 <http://www.diarioelcentro.cl/>

b. Todos los caminos conducen a la periferia

En el capítulo anterior hicimos referencia al enorme déficit cuantitativo de soluciones, e hicimos notar, al mismo tiempo, que muchas de ellas, además, no son efectivas para resolver los problemas de los damnificados. Si hacemos un esfuerzo por sintetizar en unas pocas líneas los efectos que la aplicación de estos subsidios están teniendo y tendrán en las familias, podemos identificar a lo menos cuatro situaciones probables. En primer lugar, las familias cuyas viviendas fueron demolidas y que tienen su terreno saneado podrán tener acceso a una vivienda de aproximadamente 50 metros cuadrados. Si bien, esta puede ser considerada una solución, con ella las familias no recuperarán la espacialidad de la vivienda original, cuestión que provoca en primer lugar, hacinamiento y un éxodo de muchas de las personas que vivían como familiares – allegados y en segundo lugar, afectará la posibilidad de ocupar su vivienda como un activo productivo, ya sea instalando o reponiendo una pequeña empresa o arrendando una parte de la vivienda. En segundo lugar, en el caso de las familias damnificadas que no tengan su título de dominio saneado, las múltiples dificultades legales para regularizar la propiedad afectarán sus posibilidades de ser sujetos hábiles de apoyo estatal. Al no poder optar a un subsidio en sitio propio, estas familias tendrán como única alternativa, optar a programas que, dada la forma en que opera el mercado inmobiliario, solo les permitirá optar a una solución habitacional fuera de su localización actual. En tercer lugar, para las familias damnificadas que resultaron con su vivienda dañada pero reparable, los subsidios no aseguran la recuperación de su vivienda, sino solo la mitigación provisoria del daño. En muchos casos la vivienda seguirá depreciándose y perdiendo habitabilidad. En consecuencia, al no tener recursos suficientes para hacer reparaciones definitivas y no pudiendo evitar el proceso de deterioro de sus viviendas, los propietarios optarán por vender sus terrenos y migrar a otros lugares de la ciudad y por último las familias no propietarias que vivían en viviendas destruidas por el terremoto, allegadas o arrendatarias, estarán a merced de la oferta inmobiliaria. No participarán ni en la definición de su localización, ni en el diseño y materialidad de su vivienda. En pocos años, todas estas familias habrán sido expulsadas de sus barrios de origen utilizando los subsidios que les permiten a las constructoras extender la ciudad hacia sus periferias. La situación es peor para las familias no propietarias que vivían en viviendas reparables, pues éstas ni siquiera son consideradas sujeto de subsidio.

Estas situaciones tendrán al menos dos consecuencias fundamentales. La primera es un enorme proceso de vaciamiento de población producto de la migración del centro a la periferia de la ciudad⁵⁰, en el cual miles de familias experimentarán procesos de desarraigo y pérdida de activos sociales, económicos y culturales acumulados durante décadas, y una irreversible pérdida de su proximidad con la ciudad consolidada. La segunda, una notoria pérdida de calidad urbana de los barrios causada por: i) la disminución y el quiebre de las redes sociales, ii) la multiplicación de los sitios eriazos y el consecuente aumento de la sensación de inseguridad, iii) la pérdida de tejido económico local, iv) el deterioro de la identidad e imagen urbana, entre otros.



⁵⁰ Nuestras estimaciones indican que al menos seis mil familias saldrán en el corto plazo y otra cantidad similar lo hará en los próximos cuatro años.

c. Reconstrucción en Talca: ¿oportunidad para quién?

En el proceso de reconstrucción en Talca todo parece estar apuntando en la dirección de producir un vaciamiento del casco histórico. Primero, el alcalde desestima una propuesta de reconstrucción que privilegiaba la participación de las comunidades y la recuperación de los barrios como una cuestión central. Segundo, la Municipalidad nunca terminó el catastro de daños de vivienda en el centro de la ciudad, haciendo difícil tener una dimensión real del daño y por tanto, un tratamiento más acertado del mismo. Tercero, el PRES Talca se alejó notablemente del terremoto real, evitando plantear propuestas sustantivas de reconstrucción de los barrios más afectados. Cuarto, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, sin considerar el Decreto Supremo 332, está dejando a las familias no propietarias que habitaban viviendas en condición de reparables, como sujetos no hábiles de subsidio. Quinto, en Febrero de 2011, se emite la Resolución Exenta 0699, que establece que las familias no propietarias solo podrán ser sujetos de subsidio si su ficha de protección social fue aplicada hasta el 03 de Marzo de 2010 y finalmente, el MINVU ha entregado cientos de subsidios AVC sin considerar que éstos solo tienen posibilidades de ser ejecutados en relación a una oferta de viviendas fuera del casco histórico.

Esta conjunción de omisiones y decisiones, en el marco de una reconstrucción sin institucionalidad y sin planificación, es la que está permitiendo que la ciudad se vea enfrentada al mayor proceso de expulsión de familias desde el centro a la periferia, en toda su historia.



Mapa 8: localización de nuevos proyectos inmobiliarios pos terremoto en Talca. ELCI 2011.

¿Dónde vivirán estas familias? El Mercado ha esperado pacientemente que se ordene y configure la “demanda”, que se entreguen los subsidios y que las personas acumulen desesperación. La idea de quedarse en sus barrios se ha transformado para muchos más bien en una utopía impensable. Pese a declaraciones hechas por el Coordinador de la reconstrucción en orden a que el propósito de las políticas de reconstrucción es evitar la expulsión de los damnificados a la periferia (diario El Centro, 19 de Mayo de 2011), lo cierto es que en la realidad ya se están preparando nuevos y grandes proyectos inmobiliarios para las familias que saldrán del casco histórico.

Como lo muestra el mapa 8, existen 6 proyectos inmobiliarios presentados al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental con posterioridad al 27F. 4.684 nuevas viviendas cuya ubicación reproduce exactamente el modelo segregador con que la ciudad ha estado creciendo durante las últimas cuatro décadas.

Con todo lo anterior, quien más habrá ganado será el mercado inmobiliario, puesto que no solo logrará incorporar un nuevo y gran stock de suelo en la zona central a su lógica de especulación, sino que también logrará vender su actual stock de vivienda en la periferia y aprovechar los terrenos que les pertenecen en esas zonas. Toda esta operación inmobiliaria estará acompañada de la reciente aprobación del Plan Regulador que extiende el radio urbano de Talca en seis mil nuevas hectáreas.

Finalmente, el modelo (mercado) de reconstrucción afectará el patrimonio social y urbano más importante de Talca: el centro histórico y sus barrios. Su valiosa heterogeneidad económica y cultural está en riesgo y con ella, lo que por más de cien años le ha dado su carácter a la ciudad y ha actuado como fuerza centrífuga, evitando que la segregación y la fragmentación termine por precarizar nuestros vínculos sociales y sentidos de pertenencia. La ciudad democrática, aquella que ha tardado más de 150 años en ser construida, puede perderse en solo una década. ¿Qué hacer al respecto? ¿Cómo hemos reaccionado ante este modelo de reconstrucción?

En la siguiente parte haremos una revisión de las actuaciones de la sociedad civil en el marco de los procesos de reconstrucción y veremos cómo, ante la fuerza hegemónica del neoliberalismo, también se producen acciones de resistencia que pueden constituirse en discursos alternativos acerca de la ciudad y del derecho que tenemos a ella.



PARTE 3

DERECHO A LA CIUDAD POS-TERREMOTO



Capítulo VII

La ciudadanía en busca de su reconstrucción⁵¹

a. La emergencia y la movilización del capital social

Después del terremoto la ciudad quedó sin energía eléctrica y agua potable por varios días. El combustible comenzó a escasear, al igual que algunos insumos y alimentos básicos. En medio de ese caos comenzaron a circular fuertes rumores de saqueos. En la radio Paloma, única emisora en funcionamiento, numerosos vecinos denunciaban a “posibles” saqueadores en distintos lugares de la ciudad.

A pesar de lo anterior, observamos que al mismo tiempo, el capital social comunitario se activó: se realizaron ollas comunes, se generaron estrategias de protección colectiva de los barrios, hubo gran preocupación por los vecinos y vecinas más desvalidos, entre otras acciones. Las personas se encontraron nuevamente en las calles y pasajes. Se buscó la compañía del “otro”. En la columna titulada “El remezón socio político y la emergencia de masa crítica ciudadana”, Marcelo Gutiérrez, presidente de SURMAULE, señalaba: “las comunidades reconocieron la importancia de estar con otros en la oscuridad pos terremoto y en la ausencia de la desesperante y alarmista imagen de destrucción y saqueos que transmitía la televisión. Nos permitimos hablar con el vecino y volver a vernos las caras, entristecidas por una catástrofe común que no diferenció clases ni estatus, pero esperanzadas por la solidaridad vecinal”⁵².

Muchos se han preguntado por qué en Concepción se produjeron saqueos y en Talca no. Una hipótesis posible es que en Talca, dada su escala urbana y su matriz rural, los códigos culturales operan más bien en el sentido de la solidaridad y del respeto mutuo. Para otros, como el alcalde de Talca, esta situación se explica de otra manera: “Muchos se preguntaron: ¿por qué esta ciudad no la saquearon? y aunque algunos decían que fue porque la gente de acá es tranquila, la verdad es que nosotros aquí hicimos una tremenda acción. Tuve que poner plata de mi bolsillo para comprar mercadería a la gente de las poblaciones y así evitar que vinieran a la ciudad a saquear” (periódico Mira, Octubre de 2010).

Más allá de esta imagen que nos presenta el alcalde, lo cierto es que en Talca los días que sucedieron al terremoto mostraron la capacidad de las personas y las comunidades para vincularse y apoyarse mutuamente, para movilizar y producir capital social.

Luego de las primeras semanas y dada la gran magnitud de los daños en vivienda, muchas familias se encontraban sin un lugar donde albergarse. Recordemos que en Talca 6.803 viviendas quedaron dañadas, de las cuales 3.333 en condición de irrecuperables. Muchas familias debieron pasar muchas semanas y meses en carpas o en algún pequeño espacio habitable que quedó de la casa. Si pensamos que más de 3.000 casas fueron destruidas, que existen 2.000 allegados damnificados y que la municipalidad entregó solo 1546 mediaguas (Municipalidad de Talca, Cuenta Pública 2011) cabe preguntarse ¿dónde fueron las otras 3.500 familias? Aún más, considerando los porcentajes de avance de la construcción de nuevas viviendas, es lógico preguntarse también ¿dónde están hoy esas familias? Lo que podemos



51 Capítulo basado en el artículo de Letelier y Boyco, “Articulaciones ciudadanas pos terremoto ¿Un nuevo paso en la construcción de derecho a la Ciudad?”. Temas Sociales 69, Sur Corporación, 2011

52 www.surmaule.cl

concluir es que lo que ha evitado que esta situación se transforme en un conflicto son las redes sociales y familiares existentes en la ciudad. Esta es una red de protección social autónoma, donde el Estado no participa y que valdría la pena cuantificar en términos financieros para estimar en cuanto la sociedad civil ha subsidiado la ineficiencia pública para abordar la emergencia y cuánto lo ha hecho para el lento proceso de reconstrucción.

b. El rol de organizaciones sociales y ONG

Como lo relata la concejala Elissetche, la preocupación de la municipalidad fue atender la emergencia en las zonas donde el Alcalde percibía que se podría producir una situación de conflicto social. En tanto, los 15 barrios que fueron destruidos por el terremoto recibieron muy poca ayuda.

En reemplazo de la acción estatal de apoyo a los barrios más afectados, se activó una red de apoyo desde la misma sociedad civil: ONG, Iglesias, organizaciones sociales, familiares y amigos de los damnificados. En la Unión Comunal de Juntas de Vecinos se instaló un centro de acopio de ayuda independiente que atendió a los sectores afectados urbanos y rurales. En este lugar se recibió ayuda de diversas organizaciones internacionales y a través de él se distribuyó también ayuda que la municipalidad no retiraba desde el Regimiento de Talca donde se concentraba la ayuda estatal.

Pero no solo en lo que se refiere a alimentos, ropa, elementos de aseo, plástico y carpas, fue lo que se gestionó a partir de estas redes no estatales. También sucedió lo mismo en el ámbito de la atención psicosocial de emergencia y en relación a actividades de auto cuidado comunitario para niños y adultos mayores. Aquí vale la pena mencionar el proyecto de emergencia del barrio Santa Ana desarrollado por SURMAULE y financiado con la cooperación de la provincia de Trentino, Italia, que instaló un centro comunitario abierto para atender a los damnificados en un barrio de alta vulnerabilidad y que presenta más del 80% de sus viviendas dañadas.

c. La sociedad civil como actor

c.1 La mesa técnica por la reconstrucción y su propuesta para la ciudad

Pocos días después del terremoto un grupo de profesionales vinculados a colegios profesionales, universidades, servicios públicos y ONG se reunieron en torno a lo que luego se denominó Mesa Técnica por la Reconstrucción. El grupo tuvo como objetivo inicial ser un espacio de coordinación y transferencia de información en el momento de confusión que siguió a la catástrofe. La opinión consensuada era que la reconstrucción debía tener a la sociedad civil con un rol protagónico, y que debía evitarse la mercantilización de la catástrofe. Con estas certezas y al poco andar, el grupo definió dos tareas específicas: (i) generar y distribuir rápidamente un informativo dirigido a los damnificados/as para orientar su acción en la emergencia, llamando especialmente a no vender sus propiedades y permanecer en sus barrios y (ii) organizar equipos multidisciplinarios voluntarios para acompañar a los sectores más afectados de la ciudad, aportando orientación técnica e información⁵³.

53 Más de 15 barrios de la zona central de Talca quedaron con un 50% a 90% de sus viviendas con daños severos o irreparables (Mapa de de daños pos-terremoto, ELCI 2010)



La Mesa Técnica recibió del alcalde de Talca (Coalición por el Cambio) el encargo de comenzar a trabajar en una propuesta integral de reconstrucción, la que fue presentada al pleno del Concejo Municipal el día 14 de abril y aprobada por unanimidad (Diario El Centro).

Esta propuesta contemplaba un trabajo colaborativo entre un Consorcio Técnico (público privado liderado por la Municipalidad) que desarrollara e implementara un plan de reconstrucción de las zonas afectadas de la ciudad, consensuado con todos los actores involucrados y una Red de Comités Vecinales de Desarrollo, quien organizaría la demanda y entregaría requerimientos de desarrollo y diseño, a la vez que sería fuerza de trabajo y producción.

El trabajo colaborativo entre estas instancia tendería a: i) caracterizar y organizar la demanda a través de las organizaciones sociales formalizadas en comités vecinales, ii) preparar la postulación de subsidios de reconstrucción, iii) desarrollar diseños de vivienda de alta calidad y estándares antisísmicos y, iv) implementar planes barriales de reconstrucción.

A los pocos días de que el Concejo Municipal aprobó la propuesta, el gobierno central y el propio alcalde, decidieron entregar el Plan de Reconstrucción a uno de los grandes grupos económicos de Chile, Hurtado Vicuña, específicamente a su Inmobiliaria El Bosque S.A. En virtud de la decisión anterior. Ante este profundo cambio de dirección y pérdida de confianza en la acción municipal, la Mesa inició un proceso de disolución, sin embargo, algunas instituciones que la conformaron (Colegio de Arquitectos y algunas ONGs) resolvieron dar continuidad a un proceso de apoyo a los barrios más devastados por el terremoto y buscar una alianza con las organizaciones sociales para constituir un referente crítico al proceso de planificación impuesto por las autoridades y que desde sus inicios fue ampliamente apoyado por medios de comunicación locales. Lo primero se tradujo más tarde en la creación del Programa de Apoyo a Barrios⁵⁴ y lo segundo, en el ingreso del Colegio de Arquitectos y las ONG a la Asamblea Organizadora del Cabildo de Talca, en el mes junio de 2010.

c.2 El cabildo ciudadano

Diversas organizaciones sociales de Talca, encabezadas por las Uniones Comunales de Juntas de Vecinos y el Concejo Territorial, iniciaron en el mes de marzo un proceso de convergencia para establecer un espacio de diálogo social común. Tras un proceso de trabajo colaborativo, apoyado técnicamente por ONG SURMAULE y la Escuela de Líderes de Ciudad, en junio, se realizó la constitución de la Asamblea Organizadora del Cabildo. En ella participaron representantes de más de cincuenta organizaciones de la ciudad, vinculadas a las más variadas temáticas: educación, salud, trabajo, cultura, discapacidad, medio ambiente, comités de damnificados, organizaciones de deudores habitaciones, de mujeres; radios comunitarias, organizaciones territoriales, uniones comunales, sindicatos, juventudes de partidos políticos, entre muchas otras. Esta diversidad social, sumada a la incorporación de organismos con experticias técnicas, entre los que destaca el Colegio de Arquitectos y el apoyo del programa Escuela de Líderes de Ciudad, otorgó al proceso de preparación del Cabildo y al Cabildo mismo —realizado el 12 de agosto de 2010—, una heterogeneidad temática y representatividad pocas veces antes vista en la ciudad.



⁵⁴ El Programa de Apoyo a Barrios (PAB) fue una iniciativa creada por ONG SURMAULE a partir del trabajo que la Mesa Técnica inició en los barrios afectados por el terremoto. Este programa apoyó la formación de la Agrupación de Comités por una Vivienda en mi Barrio.

En su Acta de Constitución, la Asamblea del Cabildo declara: “diversas organizaciones de la comunidad nos hemos auto convocado a iniciar un proceso de diálogo social que nos permita levantar y articular una fuerza social masiva y convocante, con visión crítica y propositiva, que instale a la ciudadanía como contraparte válida de las instituciones públicas y privadas vinculadas a la reconstrucción y al desarrollo de la comuna”⁵⁵. Desde este ideario y marco para enfrentar la reconstrucción, se diseñaron las instancias y mecanismos de trabajo, con mucha y muy regular comunicación presencial y virtual, y se dotaron de símbolos identitarios: canciones, distintivos, slogan, logo, etc.

La organización del Cabildo contempló una Comisión Organizadora conformada por 16 representantes de diversas organizaciones y 5 comisiones de preparatorias: finanzas, metodología, logística y producción, animación sociocultural. El día 14 de Agosto se llevó a efecto el Cabildo en dependencias de la Universidad Autónoma de Chile. En él, participaron más de 300 representantes de diversas organizaciones de Talca y delegaciones provenientes de Santiago, Concepción y otros diversos lugares de la región. El trabajo se organizó en 11 comisiones temáticas. Posteriormente las comisiones siguieron realizando un trabajo de ajuste de las propuestas y en el mes de Octubre se entregaron a la opinión pública y a las autoridades.

Entre las principales demandas estuvieron: entregar, en un período no superior a los próximos 45 días, el 100% de las mediaguas necesarias en la comuna; implementar de manera inmediata un programa de atención psicosocial en barrios afectados; habilitar una ventanilla única u oficina de atención preferencial para los damnificados; aumentar el subsidio de reparación; ampliar el subsidio para zonas típicas a barrios históricos; fusionar o combinar subsidios, y crear nuevos y mejores instrumentos; asegurar subsidios especiales exigibles y no dependientes de la voluntad de las EGIS; potenciar al SERVIU en su rol de actor que construye y compra de terrenos; dar excepción inmediata a la ley de derecho municipal de subdivisión, para eximir del pago del 2%; condonación y exención automática del pago de los servicios de aseo para personas en situación de damnificados/as; catastro real y actualizado de la situación pos terremoto en la ciudad de Talca; revisar la asignación de puntajes de la ficha de protección social; revisar el Informe Municipal sobre el estado de los establecimientos educacionales pos terremoto; exigir el pronunciamiento formal del Alcalde y el Concejo Municipal de Talca sobre el compromiso de mantener la actual infraestructura y ubicación de las Escuelas Concentradas y recuperación de la capacidad de atención del Hospital Regional de Talca.

El Cabildo tuvo un masivo impacto mediático y en la opinión pública. El Diario electrónico El Amaule tituló en su edición del 17 de Agosto de 2011: “¿PRETALCA o Cabildo Ciudadano? Tú decides”⁵⁶ Pese a que ésta puede no ser la comparación más adecuada, sí expresó la tensión sobre dos modelos distintos de entender el proceso de reconstrucción en Talca (diario electrónico El Amaule).

c.3 El Movimiento Talca con Todos

El proceso de preparación del Cabildo de Talca dio origen al “Movimiento Ciudadano Talca con Tod@s”, entendido como una red de articulación para servir de voz ciudadana en los temas generales y específicos vinculados a la reconstrucción. El Movimiento organizó y desarrolló el Cabildo, pero además desarrolló diversas actividades de denuncia y visibilización pública, entre ellas, la impugnación de la



55 Ver texto en: <http://cabildodetalca.bligoo.cl/content/view/50004>

56 <http://www.elamaule.cl/admin/render/noticia/26000>.

conformación de la Corporación de Desarrollo de Talca y la denuncia acerca de la Resolución 0699 que ponía serios obstáculos para que los damnificados no propietarios pudieran optar a un subsidio de reconstrucción. Por otro lado, el Movimiento ha apoyado a diversas causas vinculadas al proceso de reconstrucción, tales como la defensa de las Escuelas Concentradas, la Asamblea de Vecinos de los edificios Manuel Larraín, a barrios históricos, a los locatarios del Mercado Central, entre otros.

Entre los meses de junio —su conformación— y las semanas posteriores al Cabildo, el Movimiento tuvo una gran visibilidad y notoriedad pública⁵⁷.

¿Cuál ha sido la importancia del Cabildo y del Movimiento ciudadano en Talca? Creemos que fue la capacidad de articular e interpretar a los diversos actores sociales, de renovar el protagonismo y acoger los nuevos liderazgos ciudadanos surgidos pos-terremoto, y hacerse cargo de la resistencia simbólica a una forma de reconstrucción que niega la participación y el derecho a la ciudad. Por otro lado, el movimiento ha demostrado una interesante capacidad para articular una ciudadanía vinculada a los territorios con una más afincada en el conocimiento de las políticas públicas vinculadas a los procesos de reconstrucción, cuestión en la que su presidente, José Luis Gajardo, quién además es presidente del Colegio de Arquitectos, ha jugado un papel muy relevante.

c.4 El Movimiento Nacional por una Reconstrucción Justa

El 29 y 30 de Enero en Talca y organizado por ONG SURMAULE, se llevó a cabo el “Encuentro Nacional: experiencias ciudadanas para una reconstrucción justa”⁵⁸. En este encuentro, en el que participaron delegaciones de cuatro regiones (metropolitana, de O’Higgigins, Maule y Biobío), se produjeron dos hechos de relevancia. En primer lugar, se conformaron las bases de un primer documento de propuestas y demandas ciudadanas para la reconstrucción, denominado “Demanda Nacional por una Reconstrucción Justa” (ver documento en <http://elci.sitiosur.cl>), el que desarrolla y sistematiza el trabajo realizado por distintas organizaciones sociales y ciudadanas durante el año 2010 y los complementa con un trabajo de comisiones desarrollado en el encuentro mismo. Este documento fue entregado formalmente en La Moneda el día 07 de Marzo de 2011. En segundo lugar, las organizaciones participantes decidieron, durante el encuentro, dar vida al Movimiento Nacional por la Reconstrucción Justa (MNRJ) el que se ha constituido en uno de los principales referentes ciudadanos en la defensa de los damnificados del terremoto y que ha sido capaz de visibilizar sus problemáticas a nivel nacional. Dentro de las principales actividades del movimiento se cuenta: la conmemoración del primer año pos terremoto bajo el lema “un año sin reconstrucción”, una masiva manifestación frente a La Moneda para la entrega de la demanda nacional, la realización del Primer Encuentro Nacional del movimiento en Concepción el día 30 de Abril, en la que se le presentó a Pablo Allard, coordinador nacional de la reconstrucción urbana, el diagnóstico que el movimiento hace del proceso en curso. A lo anterior se suman un conjunto de comunicados de prensa y apariciones en los medios locales y nacionales.



⁵⁷ A tal punto que la Corporación de Desarrollo Municipal realizó gestiones para que el Presidente del Movimiento Ciudadano asumiera la presidencia de la Corporación Municipal de Desarrollo.

⁵⁸ Inserto en el proyecto “Articulaciones de experiencias ciudadana en la Reconstrucción”, el que buscó generar espacios de reconocimiento y construcción de alianzas entre organizaciones ciudadanas de distintas ciudades y localidades de las regiones afectadas por el terremoto.

d. Dos casos emblemáticos de lucha por el derecho a la ciudad en Talca

d.1 Los Sin Tierra

Desde el mes de Abril de 2010 ONG SURMAULE, con apoyo de un grupo de profesionales voluntarios, comenzó la implementación del Programa de Apoyo a Barrios. En su primera etapa y ante el diagnóstico los barrios que se encontraban en total desamparo por parte del gobierno central y local, este proyecto buscó entregar información y acompañar a los barrios más afectados por el terremoto en Talca. Habiendo cumplido con un proceso de orientación general a los diversos grupos de damnificados existentes en ellos, el programa se focalizó en aquellas familias no propietarias, allegados y arrendatarios, que de acuerdo al diagnóstico se encontraban extremadamente expuestas a ser expulsadas de sus territorios. La iniciativa se organizó en tres ejes: i) la articulación de las familias no propietarias y apoyo en la conformación de comités de sin tierra, ii) fortalecer la organización interna de los comités y la construir de un plan de trabajo en cada uno y, iii) promover y la asociatividad y la articulación de comités de viviendas de no propietarios o sin tierra.

Se constituyeron comités de sin tierra en 4 barrios: Seminario, Santa Ana, Oriente y Paso Moya. Meses más tarde éstos conformaron la “Agrupación de Comités de por una Vivienda en mi Barrio”, agrupación a la que más tarde se unirían el Barrio Chorrillos y un nuevo comité del sector oriente.

Desde su conformación, los comités y su agrupación han luchado por el derecho de quedarse en los barrios donde han vivido por décadas. En un trabajo desarrollado por un grupo de sus dirigentes, los sin tierra establecen que “después del terremoto del 27 de Febrero, muchos talquinos y talquinas nos encontramos desprotegidos y vulnerables. La solución de reconstrucción a la problemática de los allegados y arrendatarios que ofrecía el sistema capitalista nos estaba obligando a vivir en la periferia de nuestra ciudad. Por esto nos juntamos con otros que estaban en la misma situación, para unir fuerzas y ayudarnos mutuamente”. En lo específico, y de acuerdo a su propia definición, la agrupación busca “adquirir terrenos en los barrios en los cuales actualmente residimos, con el objeto de construir viviendas que cumplan con las reales necesidades de nuestros vecinos. La solución que pretendemos permitiría a nuestras familias permanecer en sus lugares de origen, de manera tal de conservar las identidades de cuatro de los barrios más históricos de nuestra capital regional, y así, asegurar la preservación de las redes sociales y la seguridad ciudadana lograda tras años de convivencia en las comunidades” (Carta a Ministra de la Vivienda, 26 de Julio de 2010).

Su lucha se ha expresado de múltiples formas: se han entrevistado con diversas autoridades del Ministerio de Vivienda en la región, han realizado caminatas pacíficas en la Plaza de Armas, han denunciado su situación en medios locales y regionales. Al mismo tiempo, han realizado gestiones autónomas para, más allá de la respuesta gubernamental, avanzar en soluciones habitacionales en sus barrios: buscando terrenos, entrevistándose con EGIS y constructoras, con ONG y otras organizaciones vinculadas al hábitat urbano. El diagnóstico que hacen de los obstáculos encontrados considera: i) una deficiente organización social y comunitaria para enfrentar la catástrofe y reconstrucción, ii) burocracia en servicios públicos y mala atención, iii) desinformación de los vecinos, iv) especulación sobre el suelo y v) inexistencia de EGIS con carácter y vocación social (Trabajo final alumnos curso ELCI 2010).

Por otro lado, en su recorrido, los sin tierra han madurado sus demandas y han generado capacidades para interlocutar con las autoridades simétricamente. Una



muestra de este proceso está en la carta que la Agrupación de Comités entregó a la Ministra de Vivienda, donde luego de un detallado análisis, establecen con precisión cómo los mismos instrumentos existentes, utilizados con voluntad política, pueden ayudarlos a concretar sus.

En Marzo de 2011, cuando los comités avanzaban con posibilidades de gestionar soluciones habitacionales en sus barrios, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo firmó la resolución 0699 que establece que para optar a un subsidio que les permita permanecer en sus barrios (Subsidio CNT) las familias deben poseer una ficha de protección social aplicada antes del 03 de Marzo de 2010 y en el mismo lugar donde residían al momento del terremoto. En un comunicado público firmado por la Agrupación de Comités y el Movimiento Talca con Tod@s se precisa: “el pasado 28 de Enero de 2011 la Resolución Exenta N°0699 MINVU en su punto 3 letra i, modifica nuevamente las condiciones para optar a un subsidio de reconstrucción. Esta modificación arbitraria, que supedita la obtención de un subsidio a la existencia de una ficha (teniendo como plazo final de aplicación 4 días después del terremoto) desconoce que muchas de las familias damnificadas de estos barrios nunca antes del 27 de febrero de 2010 debieron acudir a la municipalidad por ayuda (ya sea por no necesitarla o por no ser parte de su cultura y sus prácticas) y, por tanto, nunca solicitaron la aplicación de este instrumento... Hacemos un urgente llamado al gobierno y al Ministerio de Vivienda y Urbanismo a dejar sin efecto en el más breve plazo el punto 3, letra i de la resolución exenta 0699 por constituir una clara discriminación contra las familias del país. Al mismo tiempo llamamos a la sociedad civil y a los medios de comunicación a estar atentos a las decisiones que respecto de este punto tome el ejecutivo en los próximos días.⁵⁹

Solo producto de esta denuncia y por primera vez luego de un año, las autoridades estuvieron dispuestas a abrir el diálogo con los comités de sin tierra, disposición que se materializó en la instalación de una mesa de trabajo bipartita, sin embargo, a pocos días de este hecho, se produjo el quinto cambio en la dirección del SERVIU regional, con lo que las conversaciones volvieron a punto cero.

Hoy, los comités siguen trabajando para ejercer su derecho a la localización y dada su persistencia, ya están cerca de concretar un primer proyecto para los damnificados del Comité San Pelayo. Al mismo tiempo, su lucha ha ido generando que en Talca, otros sin tierra de los barrios afectados estén iniciando un proceso de articulación y movilización y que otras organizaciones de la ciudad se sensibilicen con sus demandas.

d.2 La defensa de las Escuelas Concentradas

Otro caso emblemático de conflicto y demanda ciudadana en Talca pos terremoto es el de las Escuelas Concentradas. El establecimiento de educación municipal, ubicado en la calle 1 Sur entre las calles 3 y 4 Oriente, cuya infraestructura presentó visibles daños después del terremoto, representa un gran valor simbólico, patrimonial y educacional para Talca y sus habitantes, puesto que en él se refleja la integración y heterogeneidad social que caracteriza al centro de la ciudad y que permite que se reúnan y compartan niños de distintos sectores. En las semanas inmediatamente posteriores a la catástrofe, el alcalde Juan Castro manifestó su intención de demolerlo, trasladar la escuela a otro sector de la ciudad y construir un nuevo edificio con otro uso en esos terrenos.



59 (<http://www.elciudadano.cl/2011/03/23/los-%E2%80%9Csin-tierra%E2%80%9D-de-talca-exigen-una-vivienda-digna-pero-en-sus-barrios-de-siempre/>)

La comunidad educativa expresó rápidamente su rechazo a la demolición y el traslado argumentando que, tanto la escuela como el edificio que la albergaba, representaban un patrimonio para la ciudad y debían agotarse todas las posibilidades para su reparación. Para eso, una de las estrategias desarrolladas fue la declaratoria del inmueble como patrimonio nacional, para lo que se realizó una campaña de recolección de firmas y la preparación del expediente técnico que avaló tal posición. Junto con eso, la temática fue puesta firmemente en el espacio del cabildo ciudadano y del Movimiento Ciudadano Talca con Tod@s, lo que permitió difundir la problemática y sensibilizar a otros ciudadanos no afectados directamente.

La solicitud para la declaratoria de monumento nacional, presentada el 8 de septiembre del año 2010 por el Secretario Ejecutivo del Consejo de Monumentos región del Maule, Oscar Acuña Poblete, duerme en el escritorio del Ministro de Educación, quien hasta la fecha no ha respondido ni se ha manifestado al respecto.

Para José Luis Gajardo, presidente del Colegio de Arquitectos y del Movimiento Ciudadano Talca con Tod@s existiría un fuerte interés inmobiliario sobre el terreno donde se encuentra la escuela, debido no solo a su localización, sino que debido al hecho de que todo nuevo proyecto inmobiliario que se desarrolle en el centro de la ciudad debe contar con un estacionamiento subterráneo y la zona cuenta con 300 estacionamiento construidos recientemente, lo que significaría un ahorro muy importante para cualquier inversionista.

A este conflicto se le suma la declaración pública realizada el 16 de diciembre 2010 por los concejales de la comuna manifestando su preocupación por la reparación del edificio y exigiendo la pronta resolución del problema. Para ello demandan contratar al Departamento de Ingeniería y Construcción de la Pontificia Universidad Católica (DICTUC) para elaborar de un informe definitivo y fehaciente que entregue información concluyente respecto a la posibilidad de reparación y costos asociados. Al mismo tiempo, se le suma la acusación que del diputado Sergio Aguiló hacia el alcalde, señalando que “es tan completamente irresponsable la actitud del alcalde, que él -en el fondo y en buen chileno- lo que está haciendo es “bicicletear”, hacer que vaya pasando el tiempo, que la gente se canse de demandar una cosa tan legítima como que se reparen las escuelas, para él después hacer lo que siempre ha querido, demoler estas escuelas y hacer ahí un negocio inmobiliario... entiendo que tiene conversaciones con privados, pero todo esto tenemos que especularlo, porque nadie sabe” (www.cooperativa.cl).

Mientras tanto, el alcalde Juan Castro ha manifestado públicamente su decisión de trasladar las escuelas del sector declarando “Yo ya tengo definido no hacer intervenciones ahí donde están las Concentradas. Ni el Ministerio de Educación, ni la Seremi, me van a obligar a mí a reparar. Me tienen que ayudar a reconstruir en otro lugar (...) porque esa es la decisión municipal, reconstruir en otro lugar” (Diario El Centro, 22 de marzo del 2011).

El día 30 de abril del 2011 los apoderados y alumnos de las dos escuelas realizaron una velatón en la Plaza Cienfuegos y el lunes 2 de mayo una protesta frente a la municipalidad como una forma de poner su demanda en los medios y presionar a la autoridad municipal. En un correo electrónico enviado con fecha 6 de mayo señalaron: “Lamentamos que el alcalde hable con los medios respecto al tema, pero no directamente con quienes estamos siendo afectados por la mala o tardía gestión”.

En estos momentos el municipio y la comunidad educativa se encuentran a la espera de un tercer informe de daños, esta vez generado por el Ministerio de Educación, que determinará el futuro de las Escuelas Concentradas.



e. Reflexiones finales

Las transformaciones neoliberales de los últimos cuarenta años en Chile, y sus consecuencias en la profundización de las desigualdades y en la pérdida de la calidad de vida urbana, constituyen un contexto que —a nuestro juicio— activa respuestas sociales en varias dimensiones: urbanas, étnicas, territoriales, entre otras. Se suman a esto fenómenos como la individuación, la democratización en el acceso a la información, el progresivo aumento de la conciencia de los derechos ciudadanos individuales y colectivos, y la afirmación de ciertas identidades y grupos excluidos. Esta tensión, entre la profundización de las lógicas neoliberales y una sociedad más exigente y demandante, es profundizada por fenómenos como el terremoto del 27 de febrero. En este sentido, entendemos la dinamización social pos-terremoto como una de las vertientes a través de la cual ciertos sectores de la sociedad chilena expresan su malestar y problematizan la acción del Estado y del Mercado (Letelier y Boyco, 2011).

No podemos afirmar que estemos en presencia de fenómenos de movilización social duraderos o que trascenderán las consecuencias de la catástrofe; tampoco podemos sostener que son fenómenos de masas; más bien se trata de pequeños grupos que interpretan y expresan un malestar generalizado. Lo que está claro es que, a partir de los casos aquí revisados, se están dando procesos de articulación poco comunes en una ciudad como Talca si pesamos en diez años atrás. Una segunda afirmación es que en el desenvolvimiento de las iniciativas ciudadanas mencionadas, existe un discurso que trasciende los asuntos puntuales y específicos que dan origen a la acción; y que en la mayoría de los casos, este discurso, al problematizar la forma en que se está produciendo la ciudad pos-terremoto, una ciudad netamente neoliberal, puede interpretarse como un avance en la afirmación de ciertos derechos, entre los cuales —qué duda cabe— se releva con claridad el derecho a la ciudad, tal y como lo plantea Harvey (2007).

En el capítulo siguiente presentamos las intervenciones hechas en el seminario “Reconstrucción y Derecho a la Ciudad”, organizado por la Escuela de Líderes de Ciudad en Noviembre de 2010 en Talca. En ellas, esperamos se puedan encontrar algunas claves para entender el surgimiento de las acciones ciudadanas recién reseñadas y sus posibilidades de constituirse en un actor social con permanencia en la discusión de la cuestión urbana.



Capítulo VIII

Reconstrucción y derecho a la ciudad

a. Seminario Derecho a la Ciudad, Talca Noviembre 2010

Observando las diversas experiencias ciudadanas pos terremoto tanto en Talca como en otras ciudades del país, y su correlato con los problemas de especulación inmobiliaria y la gobernanza urbana, la Escuela de Líderes de Ciudad realizó un seminario en noviembre 2010, en torno al Derecho a la Ciudad. La hipótesis del momento fue la necesidad de delinear un concepto que permitiera concatenar las diferentes luchas y expresiones ciudadanas en curso, y a su vez tener un marco para comprender la acción del mercado en el escenario de la reconstrucción. En este sentido, el Derecho a la Ciudad surgió como una entrada pertinente.

En el seminario participaron como expositores, el geógrafo y urbanista catalán Jordi Borja; Charlotte Mathivet, especialista de la Coalición Internacional del Hábitat, José Luis Gajardo, arquitecto, presidente del Colegio de Arquitectos y del Movimiento Ciudadano Talca con Tod@s y Jaime Gazmuri, ex senador por la circunscripción Maule norte⁶⁰.

b. Derecho a la ciudad en el contexto de reconstrucción, especulación inmobiliaria y desafíos ciudadanos

Jordi Borja
Geógrafo y urbanista catalán

Quisiera hacer unas reflexiones sobre derecho a la ciudad teniendo en cuenta el momento que viven ustedes.

Es una banalidad repetirlo, pero cuando hay una crisis, una catástrofe; cuando sucede algo que en sí mismo es negativo y doloroso, se puede reaccionar de dos maneras: lamentándolo o, junto con lamentarlo, ver en esa crisis, en esa catástrofe, también una oportunidad. Porque que si no la vemos unos, pues la utilizarán otros. Lo que para ustedes, para muchos ciudadanos y profesionales (y espero que para algunos sectores políticos también) es **la oportunidad de hacer una ciudad mejor y más justa**, es la oportunidad de contar con las opiniones, demandas y reivindicaciones de la ciudadanía organizada, para otros es una oportunidad de negocios, de hacerse propaganda política (como ya ha sucedido en otros casos), de vincularse a multinacionales, a sectores externos, principalmente en Estados Unidos.

Por lo tanto, no se trata solamente de lamentarse, de tener ideas buenas, sino también de saber que hay adversarios, saber que hay actores, que hay sectores políticos y económicos, que lo que quieren es aprovechar esta oportunidad para continuar un desarrollo especulativo de la ciudad y por lo tanto, aumentar el déficit de ciudadanía.

Por **ciudad** entendemos el espacio donde se mezclan poblaciones y actividades, funciones, una ciudad que tiene capacidad de autogobierno, que tiene elementos

60 Las cuatro presentaciones de este capítulo corresponden a la transcripción de las intervenciones de cada comentarista en el mencionado seminario. Los destacados en negrita son nuestros.



que cumplen funciones integradoras. Una ciudad en la que la misma existencia de la ciudad, de la oferta urbana de equipamiento y servicios, genera formas de salarios indirectos, que reducen las desigualdades sociales y que hace posible además que se expresen con fuerza y visibilidad las demandas de aquellos sectores que sufren algún tipo de discriminación y déficit.

Otra cosa es lo que está ocurriendo en América -y en Europa también-, estamos viviendo una época de urbanización que no podemos confundir con ciudad. En América el proceso de urbanización es más visible. En América Latina y también en América del Norte, hay un fenómeno de urbanización extensivo, difuso, confuso, segregador, disperso. **Vivir en un conjunto de viviendas sociales, de viviendas populares, no es vivir en la ciudad**, es vivir a kilómetros de la ciudad compacta, de la ciudad densa, de la ciudad equipada, de la ciudad con centralidad, con visibilidad. Incluso este fenómeno de desarrollo extensivo de la urbanización, sin generar verdaderamente ciudad, ni ciudadanía, tiene también un efecto sobre la ciudad central, la ciudad compacta, que entiende: o bien que existan reductos abandonados de población marginal, o bien que existan zonas especializadas. Especializadas en cuando a centralidad, a centralidad administrativa, cultural etc., en que se crean zonas de alto nivel de oferta de oficinas (pequeños Manhattan, o pequeños Hollywood ... porque así se llaman; he visto varios ..., incluso en Santiago de Chile).

La **ciudad central ha sido un elemento integrador de los ciudadanos**. Sin embargo, la tendencia es hoy expulsar los sectores populares hacia afuera y tender a especializarse como zonas turísticas, de grandes torres y de oficinas. La misma arquitectura es cómplice de esto, no por el hecho que se haga edificios altos, porque se puede hacer edificios altos generando espacio público, generando vida en la calle, como ocurre en Nueva York, en San Francisco, en Boston, sino, porque se crean torres aisladas unas de otras con la excusa que esto genera espacio público o genera espacio vacío. **Espacio público** es un espacio de uso colectivo, el espacio donde la gente se mezcla, donde la gente se manifiesta a favor o en contra de algo, donde la gente convive, donde la gente muestra sus diferencias y al mismo tiempo, aprende pautas para convivir con los otros, otros que son diferentes.

En todo caso, estamos en una época en que este **urbanismo salvaje** es la otra cara a nivel local, de lo que a nivel global es el funcionamiento salvaje de los mercados financieros. Aquí se da una alianza impía - voy a utilizar un término casi religioso⁶¹ -, entre el capital financiero a nivel global, que se expresa localmente en una alianza entre los promotores, constructores, propietarios del suelo, para hacer cadenas especulativas, y unos cómplices políticos, cómplices a veces por corrupción y en muchos otros casos, lo son por impotencia, por debilidad, por ignorancia, porque creen de buena fe, que así habrá inversión en sus municipios y recibirán ingresos. Muchas veces la pobreza de las finanzas locales o regionales, hace que se busquen inversores a cualquier precio y se practique un “*dumping* municipal”, que a mediano plazo no lleva a nada bueno.

En estas condiciones, me parece que es importante, en primer lugar, pensar en que se vive una oportunidad. Una oportunidad que puede tener efectos contradictorios, porque de la misma forma que unos la quieren utilizar para los negocios, si se desarrolla una resistencia ciudadana, se puede influir en las actuaciones que se hacen.



61 Una alianza impía, es un término que yo tomo del historiador de la cultura y de la ciencia: Bernal. Un narcisista inglés (lo escribió hace 50 años), que hablaba de alianzas impías entre los religiosos fundamentalistas y los neopositivistas, que ahora deberíamos llamar neoliberales.

Soy partidario de la **socialización del suelo urbano**, pero a través de una fiscalidad vinculada al planeamiento. Se puede conseguir prácticamente lo mismo; es decir, ver lo que se quiere e integrar esto en algo más complejo y más unitario, que es un **derecho de la ciudad**. Estamos en un modelo que reivindica solamente aspectos parciales de la realidad, pero así no se cumple con otros, e incluso con el que se pretende servir.

Me explico. Las necesidades son sectoriales: se necesita viviendas, se necesita transporte, se necesita tener espacio público, equipamientos, servicio, se necesita tener acceso a zonas de trabajos, pero también **acceso a zonas de centralidad**. Son muchas cosas y si solo conseguimos dos, estas dos “se naturalizan”, porque tienes vivienda, pero no tiene equipamiento, o no tiene transporte colectivo, o no tiene proximidad a la trama urbana; y la vivienda se degrada y margina. Esto es el derecho de la ciudad. Tener un proyecto de ciudad con diversas centralidades, con ejes articuladores, con una calidad de espacio público (y a veces, dicen, que es más importante la vivienda que el espacio público).

Todo es importante, o dicho en un plano más poético, es importante tener una casa, pero también es importante tener un árbol frente a la casa y flores en los balcones y en las ventanas; es decir, todo es importante. Una cosa no impide la otra. El que la arquitectura esté cuidada y el espacio público tenga vida y tenga animación, no es necesariamente más caro. Lo que yo defiendo es, primero, **no considerar natural el funcionamiento de la economía y de la ciudad**. No es natural que un suelo rústico multiplique su valor por cien cuando pasa a ser urbano o urbanizable. Esto no es natural, es artificial y es injusto, incluso dentro de la lógica y la ética capitalista, porque no responde a una inversión y no responde a un riesgo, es decir, a una economía clásica fundadora, teóricamente a un capitalismo de Adam Smith. Ellos criticaban la renta del suelo cuando pasaban de rústico a urbano, estaban en contra de esa forma de especulación. Decían que no se justificaba, que no era natural y en cambio, **sí es natural que la gente conviva**, que la gente se mezcle, que la gente tenga todo el derecho a tener transporte, a tener espacio público, que cuando los niños cuando vayan a la escuela no les de vergüenza decir donde viven. Esto es lo natural.

Y por lo tanto, yo creo que es buena cosa el trabajo que se hace tanto en el plano político, como en el plano intelectual y en el plano social de concretar y de integrar diversas demandas sociales en un **proyecto de ciudad**.

c. La utopía posible del derecho a la ciudad

Charlotte Mathivet
HIC, International Habitat Coalition



Estamos reunidos para discutir, conversar y para construir un mundo mejor. Tenemos que generar instrumentos para el control participativo de estos aspectos, en ciudades como Talca, Dichato o Concepción, tan afectadas por el terremoto.

Hoy tenemos una bandera, unos pies que caminan por el **derecho a la ciudad**. El derecho a la ciudad, es un derecho que se exige, no va a llegar solo, hay que reclamarlo y conquistarlo, como todos los procesos sociales. El derecho a la ciudad es una alternativa, una bandera de lucha para lograr nuestros objetivos.

¿Cómo se construye este derecho a la ciudad? Tiene muchos elementos y también muchas posibilidades para aplicarlo. He rescatado tres grandes ejes de este derecho que creo muy importantes para el tema de la reconstrucción.

La gestión democrática de la ciudad: porque la ciudad siempre ha sido producto de esfuerzos colectivos, sobre todo en países como Chile. En toda América Latina la ciudad es construida desde los pobladores; también se ha construido con autoconstrucción; tenemos que rescatar esas prácticas.

La función social de la propiedad: significa que la propiedad no es solo lo que nos inculcan, lo que está en la constitución (la “sagrada propiedad privada”). Podemos tener otras formas de propiedad; es muy importante cambiar el *switch* de la supremacía de la propiedad privada. Tenemos que abrir un debate sobre la propiedad colectiva, que puede ser por el cooperativismo por ejemplo y porque en esta visión de la propiedad está **la vivienda como un derecho, y no como un bien de mercado.**

Pleno ejercicio de la ciudadanía con igualdad de género: necesitamos ejercer plenamente la ciudadanía, tenemos que participar. En esto siempre recordar la igualdad de género, es importante que estemos todos y todas en este proceso y esto conlleva igualdad, el que tengamos un programa participativo de planeación y seguimiento en todas las etapas de los planes de reconstrucción del gobierno.

Debemos creer en esta **utopía del derecho a la ciudad.** Muchas veces esta palabra la entendemos de una manera negativa y creo que es muy positiva, y muy aplicable y de todas maneras es exigible. Tenemos muchos ejemplos en el mundo entero de lucha por el derecho de la ciudad, de lucha por un mundo mejor. Aquí quiero dar tres **ejemplos de países latinoamericanos** que han avanzado mucho en este sentido, yo creo que no se trata de decir “están al otro lado” o que han conquistado totalmente este derecho, pero sí han avanzado mucho y da gusto porque luchan por lo mismo.

En Ecuador y en Brasil el derecho a la ciudad va incluido en su constitución, lo que para Chile puede ser un salto gigante. No ha sido fácil, fue una lucha de décadas, con procesos muy duros de manifestaciones, de cambios políticos. En Ecuador, en Brasil y también en Bolivia existe la “Asamblea Constituyente”. Hubo cambio de la Constitución, muchas herramientas e instrumentos políticos que hacen posible que esta participación pueda ser realmente implementada. Es una participación vinculante, es decir, no solo se trata de juntar unas personas en una sala, escuchar quizás, para al final no tomarlas en cuenta.

Entonces es importante recalcar el hecho de que la conquista de estos derechos son luchas, son peleas. En Brasil por ejemplo, llegar a una ley, que es el Estatuto de la Ciudad, que realmente aplica a muchos ámbitos del derecho de la ciudad, ha llevado doce años de peleas, de manifestaciones duras y obviamente la lucha aún no se ha terminado; pero son grandes logros que hay que destacar.

Para ilustrar, en Bolivia se hace mucho trabajo participativo con todas las personas y también en Ecuador, con asambleas participativas, reuniones, enmiendas populares. Muchos instrumentos para debatir el derecho a la ciudad y lograr implementarlo. Aquí uno puede soñar con esto, que es lo mismo que están haciendo ustedes: son talleres de dirigentes, asambleas, como el **Cabildo de Talca**, estamos en eso.

¿Qué podemos hacer acá en Chile?, ¿Dónde juntar nuestras fuerzas? Yo creo que una cosa muy importante es planteando desde ahora, aunque suene de largo plazo, una **Asamblea Constituyente**, un cambio en la Constitución. Porque la Constitución es una herramienta política y no podemos estar construyendo las bases de una nueva sociedad con una constitución heredada de una dictadura militar. Quisiera dejar planteado este tema, y a la vez recalcar que esto no se va de dar de un día para otro.

Los desafíos en este camino es reconstituir y levantar fuerzas con las organizaciones sociales, reconocer las labores de estas organizaciones de base en las po-



líticas públicas urbanas y rurales; pensar globalmente lo que traté de presentar acá y representar el tema de la autogestión y la propuesta de cooperativismo que en los años 60 -hay que recordar- existía en Chile: son caminos en el derecho a la ciudad.

En este sentido, recalcar dos cosas: al momento que las organizaciones sociales se organizan, realmente toman el poder, dejan claro que están capacitadas por sí mismas, y que no necesitan a otras personas para hablar en su lugar, porque así se ganan las luchas. Y hay muchos actores con buenas intenciones que han tomado las palabras de los pobladores.

Tenemos que estar motivados, desarrollar la creatividad es un trabajo de conciencia. Hay cosas importantes al momento de organizarnos: aprender a organizar, tener conciencia, consecuencia, paciencia, creatividad, tomar la palabra y tener al ego, tener conciencia de que el ego conlleva al egoísmo, conlleva al individualismo y me imagino que no es lo que queremos. Yo creo que acá en Talca han hecho un enorme avance, el Cabildo es una cosa maravillosa, porque todo queremos el buen vivir para todos y todas y así lo vamos a lograr. Muchas gracias y fuerza.

d. La Ciudad como construcción de herencia colectiva

José Luis Gajardo
Colegio de Arquitectos delegación Maule
Movimiento Ciudadano Talca con Tod@s

Hagamos algo de historia de la ciudad. Quizás muchos de los que estamos acá tenemos una raíz rural. Nuestros antepasados, nuestros padres y abuelos optaron por vivir en la ciudad con la idea de alcanzar algunos beneficios, seguridad, mejor salud, mejor educación, también para sus hijos y gozar ello de todos esos beneficios que podía ofrecer la ciudad. La gente rural tiene características muy especiales: son nobles, creíbles, confiables y solidarias. Esas son nuestras raíces y esa gente nos legó esta ciudad.

¿Qué nos dejaron como ciudad? Volvamos cuarenta años atrás. Una ciudad bastante homogénea, con bastante medida en su trama urbana y social. Coexistían clases sociales que podían convivir en barrios, todos por igual, con distintas características en las casas; era una ciudad mucho más compacta, mucho más unida en la trama. Ése fue el legado, esa fue la herencia de nuestros padres, eso es lo que tomamos como herencia de nuestros antepasados.

¿Qué pasa hoy en día en nuestra ciudad? Volvamos a los años 70, ¡todos sabemos lo que pasó en el año 73! Desde ahí se empezó a implementar un nuevo modelo económico, y apareció un rasgo bastante incidente en el tema de la ciudad que fue el **valor de suelo**. Empezaron a aparecer intereses muy particulares con respecto a los centros, que eran muchos más caros, que eran mucho más atractivos para los inversionistas, porque es el lugar al que iba obligadamente la gente y empezó a suceder que la carencia de viviendas se comenzó a satisfacer no en esta zona, sino que en la periferia. Fuimos conquistando inicialmente los tramos agrícolas de La Florida, donde nosotros acostumbrábamos a abastecernos. Sigue teniendo el mismo nombre, pero eso hoy en día es un campo sembrado de casas. Allí dos o tres inmobiliarias hicieron de eso su campo y su negocio y donde no cuento más de diez tipologías de viviendas construidas en los últimos años. Lo que significa un **espacio urbano con una gran pobreza de diseño** y esa es **la ciudad que seguimos construyendo**, y esa ciudad pasó frente a nuestros ojos, veíamos a diario cómo se iba construyendo, pero nunca tuvimos **ninguna incidencia** en eso.



Charlotte hablaba del tiempo de las **cooperativas**. Efectivamente, en Talca, los conjuntos construidos con la modalidad de cooperativas llegaban hasta antes de La Florida, ahí terminaba las cooperativas. Después no hubo espacios para hacer cooperativas habitacionales, ¿Por qué?, porque **la vivienda pasó a ser un bien transable en el mercado**. Así como ustedes se compran un par de zapatos, hoy en día se puede pagar una vivienda, solo se demora un poquito más. Esa fue la decisión, uno no tiene muchas opciones, tiene dos o tres tipologías de vivienda, pero se sabe que con el dinero o con el subsidio uno puede comprar esa vivienda.

Antes era distinto: la gente podía decidir dónde quería vivir, dónde compraban el terreno, qué materialidad utilizar, cuál modelo de vivienda, qué arquitecto lo hacía, qué constructor se lo construía. Y eso obviamente demoraba más, cerca de cuatro o cinco años. Pero estoy seguro que la gente que tiene esas viviendas tiene mejor calidad de vida que la gente que hoy vive en La Florida. Son muchas cooperativas que están antes de La Florida, que tiene una mayor cantidad de patio, que tiene recurso como el pasaje, la plaza, el encuentro, la plaza comercial. Muy distinto a lo que está pasando hoy en día con los espacios urbanos que no tienen plaza y lamentablemente la persona que diseña, la única premisa que tiene, porque ni siquiera conceptualiza, es la de introducir la mayor cantidad de casas en la hectárea de terreno y como tiene que cumplir con un porcentaje de área verde, allí donde no le cabe una casa lo deja como área verde, es decir, en el último punto, en el último triángulo, donde no puede meter una geometría cuadrada, eso se deja como área verde.

¿Y que es un **área verde**? pasto e iluminaria, es todo lo que es, sabiendo que un área verde, es donde se debe producir el encuentro, donde la familia y los niños salen a pasear. Bueno, después viene la mala mantención por parte del municipio y finalmente se convierte en un peladero. No así en comunidades que sí pelean por sus áreas verdes y las mantienen.

Resultó que las **transformaciones de la ciudad** pasaron por delante de nuestras narices y **no fuimos actores**, no participamos en nuestra ciudad, pero sí somos responsables porque nos dormimos, esperando que el mercado nos solucionara el problema. Muchos de nosotros no hicimos nada, asumimos que la mejor forma era que el subsidio llegara rápido y comprar, porque **perdimos el poder de organizarnos**, de pelear por lo que queríamos; nos hicimos la vida fácil, tranquila, sin problemas. Porque cuando uno habla de una organización, es para discutir, es para “agarrarse del moño”, es decir, aquí vamos a construir en base a diferencias y vamos a llegar a consensos y eso nos hace tener nuestros logros y **construir lo que queremos**.

¿Porque se quiere mantener las **Escuelas Concentradas en el centro de la ciudad**?, porque allá, en su propio sector, no encuentran la calidad que les están ofreciendo Las Concentradas. Entonces prefieren levantarse más temprano y traer sus hijos a Las Concentradas y volver a sus trabajos. Hoy en día por eso es que se defienden. Lo que está pasando allí es lo que decía Jordi Borja: **los especuladores**. Llegan los inversionistas a buscar los mejores terrenos, y obviamente como tenemos 300 estacionamientos ya construidos debajo de las Concentradas, cualquier persona que quiera construir arriba, sea municipio o un centro comercial, ya tiene la mitad de la pega hecha, porque que le van a exigir estacionamiento y ¡ya tienen 300 abajo!

Ya está bueno de tanto pesimismo y de tanta tarea mal hecha, tenemos que salir a flote. Yo no estoy en contra de la modernización de la ciudad, a lo único que yo apelo, es que tenemos que participar en las decisiones de nuestro barrio, por eso nació el **Movimiento Ciudadano Talca con Todos y Todas**, ¿negarán los partidos políticos o las autoridades comunales que no están preocupados por este Movimiento? Lo están, nos están mirando como movimiento, quieren saber qué hacemos, quieren saber quiénes somos, nos tienen identificados. A mí me dicen “te vimos en



una fotografía, te vimos participando en esto”, como si estuviera mal, me hacen un honor al decirme eso. Por lo tanto ¿que nos queda?, tenemos tarea pendiente, nosotros **vamos a heredarles a nuestros hijos, a nuestros nietos esta ciudad**, por lo tanto tenemos responsabilidad y hoy en día, con el problema que tenemos con el terremoto, es el momento.

Hemos golpeado muchas puertas, nos cerraron algunas mesas de diálogo, no tuvimos gran incidencia en el Plan Maestro, pero seguimos trabajando. Hoy en día tenemos una agenda corta, que es misión de cada uno de nuestros miembros del Movimiento difundirla a cada persona que esté interesada en el tema. Este Movimiento trata de hacer un llamado a todas las organizaciones sociales, ¿cuál es el gran valor que tiene este movimiento?, el Movimiento nunca le pregunta a nadie que quiso firmar el acta constitutiva, ¿de qué color era?, ¿cuáles eran las ideas políticas que tenía?, ¿dónde trabaja?, ¿cuánto gana?. Nadie preguntó sobre eso, solamente se les preguntó si querían trabajar por su ciudad, por reconstruir su ciudad. Ahí llego mucha gente que no tenía problemas en su vivienda, que tenían problemas en sus barrios desde mucho antes y que se agudizaron con el terremoto. Barrios desintegrados, donde no era posible trabajar en sus organizaciones sociales, por lo tanto, el Movimiento nos reúne, nos hace mirarnos las caras, es decir, podemos trabajar y podemos exigir construir nuestra ciudad, podemos exigir opinar en nuestra ciudad, porque tenemos la obligación moral de heredar una ciudad, mejor que como nosotros la recibimos. Así es un deber moral decir: que yo voy a heredar a mi hijo la ciudad en que yo me eduqué y me desarrollé.

La invitación está hecha. El Movimiento necesita más fuerza de todos ustedes, necesitamos que Talca no sea una ciudad grande, necesitamos que se convierta en una gran ciudad y para eso lo único que necesitamos es la participación de todas y todos. Estoy hablando de **incluir a todos**: desde la minoría sexual, a los católicos, los protestantes, los evangélicos, las personas que tienen problemas físicos, porque todos tenemos derechos.

Piense como han sido vulnerados nuestros derechos, las personas que no pueden acceder a los edificios públicos, cuando existe una ley, que los obliga a tener acceso a discapacitados y la mayoría de los edificios públicos acá en Talca se han burlado de esta ley, solo han hecho cosas para tirarse en skate y no en silla de ruedas y eso ha venido de nuestras propias autoridades: la intendencia, municipalidades, los bancos.

Bueno, la invitación sigue hecha y el Movimiento debe funcionar, tenemos que darle más fuerzas y el compromiso es participar, trabajar, estudiar, buscar líderes, buscar técnicos que nos pueda apoyar, que nos puedan enseñar este lenguaje, que nos puedan transmitir esa información. Yo puedo conversar con muchos de ustedes, y son poderosas sus opiniones y todo eso tenemos que trabajarlo juntos y llevarlo a la autoridad, a las mesas de trabajo, para mejorar nuestra vivienda, nuestro sistema de transporte, todo eso con una agenda mucho más poderosa y más trabajada y para eso es la invitación, a no perderse y a incluirse en los registros ciudadanos.



e. Derecho a la ciudad y democratización de la gestión urbana

Jaime Gazmuri Mujica
Fundación Felipe Herrera
Ex senador de la República



Quisiera compartir con ustedes este debate desde dos miradas: lo que observo en el tema de la reconstrucción y lo segundo, que va en una de las líneas que dijo Charlotte, que es la dimensión más institucional, de las batallas a más largo plazo, sobre el tema de la ciudad y la participación.

Sobre **la reconstrucción**, lo primero que quiero decir es que tengo la impresión, pese que no he recorrido todas las ciudades afectadas por el terremoto, que sin duda, Talca es la ciudad más grande de las afectadas por el terremoto y que posiblemente con Talcahuano, sea la ciudad más destruida, especialmente en su centro histórico y eso no ocurrió en otras ciudades. La ciudad que conozco bien, Chillán, por ejemplo, perdió su casco antiguo en el terremoto del 39.

De aquí que el daño de la ciudad es muy fuerte desde el punto de vista de la ciudad misma, de su vida, de su interacción. Su reconstrucción va a ser mucho más compleja que la de muchas otras, ya que el corazón de la ciudad se desmoronó. Entonces, creo que el primer tema es: **¿Quién reconstruye?**, **¿Cómo se reconstruye?**, **¿Con qué mirada?**, ¿Quién va resolviendo los muchos problemas que hay que resolver? Lo primero que hay que ver aquí, es que necesitamos **plan para la reconstrucción**.

Porque si no hay plan, va a reconstruir el mercado o los ciudadanos, porque a veces los mercados son grandes empresas, pero también es la iniciativa de la gente y eso es lo que uno está viendo. El que puede mejorar su negocio lo mejora, el que pueda techar su casa, la techa y de repente, hay **gente que está vendiendo sus propiedades y otros que están comprando** y los dueños de la Uno Sur, que me dicen que son como cuatro o cinco, ya están reconstruyendo lo mismo que tenían antes. Yo no sé por qué esta gente que son empresarios, no se les ocurre hacer algo más original que reconstruir el mismo galpón (donde cabe una tienda hacia atrás, como ustedes han visto). Como son cuatro o cinco, los arriendos son carísimos, no son empresarios muy innovadores tampoco. Entonces si no hay plan, va a ocurrir lo mismo que en la Uno Sur pero con arriendos más caros. Lo del plan es central.

Lo segundo es el **derecho de la ciudad a tener un plan participativo**. El plan tiene que ser con los ciudadanos, con los que vivimos en la ciudad, con sus organizaciones, con todas. También hay que preguntar a los ciudadanos, los vecinos, a las juntas de vecinos, a la gente que tiene industrias o talleres pequeños, a los educadores, las universidades, etc. Es decir, **plan y participación**.

En esta ciudad se van a requerir muchos **recursos públicos para reconstruir** la ciudad, porque el daño ha sido muy grande y porque la ciudad es relativamente pobre,; tenemos el per cápita más bajo de la región del Maule en Chile. Una de las ventajas que tenemos es que es una de las ciudades más baratas del país, entonces no tenemos un empresariado regional demasiado dinámico. En general, no tenemos un empresariado, incluso varias inmobiliarias que trabajan acá, también han vivido del subsidio público; más que de grandes emprendimientos privados. No tenemos el tipo de desarrollo urbano de los sectores elegantes como: Viña del Mar, los proyectos de Santiago, algunos barrios como San Pedro en Concepción. Aquí en general, gran parte de las viviendas que se construyen tiene algún elemento de subsidio. Necesitamos una gran inversión pública, fuerte. Esto es un elemento muy común en los procesos de reconstrucción, que haya un liderazgo, una autoridad única que

desarrolle y ejecute el plan, porque una reconstrucción compleja como ésta, no solo es un problema de transporte, de escuelas, hospitales, viviendas, cultura, sino como todo eso se compatibiliza.

La mala noticia es que tenemos un gobierno y una autoridad que respecto de estos temas, no tiene conceptos claros. **Este gobierno** (con mucha seriedad, no porque esté en oposición) que ya lleva varios meses, **no tiene concepto de plan** en general, porque la gente en Chile cree que el mercado lo resuelve todo, pero **la reconstrucción no la resuelve el mercado**. En segundo lugar, tengo la impresión de que tenemos una autoridad que no tiene la participación ciudadana en su ADN, más bien, tiene una visión gerencial y tecnocrática de la gobernanza. Su experiencia es administrar empresas privadas y no repúblicas democráticas en general.

Es la primera reflexión que quiero hacer en el sentido de que vamos a tener un liderazgo insuficiente y que se requiere **movilización ciudadana**. Esto es central si vamos a querer heredar a nuestros hijos una ciudad que sea mejor a la que tenemos. La reconstrucción de la ciudad, en el sentido nuestro de la **ciudad democrática, participativa, inclusiva, no segregada**, donde tengamos nuestras tradiciones y los tejidos sociales, tiene mucho que ver con la lucha que ustedes están dando ya, por el **no desalojo del casco urbano** y esas batallas hay que darlas ahora. El destino de la ciudad, en sus líneas gruesas, se va a jugar mucho en estos tres o cuatro años. Las cosas van en otra dirección, **el barrio que se desalojó no lo vamos a repoblar**.

Lo último que diría es que tenemos que hacer un gran esfuerzo por compatibilizar las necesidades de las personas, de las comunidades, de los barrios y esto se da mucho en los barrios, porque no son todos iguales, con una cierta mirada más larga del asunto. Tenemos que entrar al debate de: ¿cómo miramos el futuro, el desarrollo?, ¿qué posibilidades tenemos?, **¿Qué nos caracterizaría?** Siempre he tenido una idea, por ejemplo: Talca es la ciudad más urbana, más compleja y más desarrollada del valle central del país, puede dar notas muy particulares, es un gran centro educacional y cultural, porque el mundo moderno tiene mucha fuerza; se demuestra aquí en capital social, organización, tradiciones de organización, las antiguas cooperativas que no existe tan fácilmente y eso es un tremendo potencial.

Hay que hacer una discusión que contemple los problemas prácticos y concretos de cada persona, de cada comunidad, de cada barrio junto con cierto debate del asunto. Eso es la primera reflexión que quiero compartir con ustedes.

La segunda. Hablaba Charlotte de la necesidad de una **nueva constitución** para el país, de una Asamblea Constituyente. Yo comparto eso desde hace mucho tiempo y quisiera hacer solo unas reflexiones al respecto, pero no tanto a ese nivel, sino sobre el tema de hoy en día: la ciudad. Tengo la impresión de que las luchas a más mediano plazo, tiene que ver con la necesidad de fortalecer y democratizar muy profundamente el gobierno comunal, el gobierno municipal. Estamos hablando del derecho de la ciudad, estamos hablando de una ciudad donde efectivamente seamos **sujetos activos** en su construcción y en su vida cotidiana. Eso significa construir un poder comunal mucho más fuerte y democrático que el que tenemos. Porque finalmente la participación requiere, no solamente de la movilización ciudadana, sino que haya instituciones que recojan la participación, de manera directa y también representativa.

En el tema del fortalecimiento del poder comunal, es necesaria una **reforma política** de mayor importancia en este país, por eso también tenemos que poder ponerlo en la perspectiva local y nacional. Es un tema con las **atribuciones municipales**, un poder con muy pocas atribuciones con respecto a la vida central de la ciudad y muy pocas atribuciones en el movimiento urbano. Lo que se ha hecho aquí, ¿dónde se construye y cuándo se construye?, ¿cómo se evalúa?, ¿cómo se ocupa de la renta?



Tenemos un **municipio con muy poco poder sobre el ordenamiento de la ciudad**. Tenemos un municipio que no puede (incluso por mandato constitucional) desarrollar obviamente servicios. No sé si leyeron el diario el otro día, en Medellín, Colombia, donde una empresa municipal administra el servicio eléctrico, lo hace estupendo y la energía es mucho más barata que todo el resto del país, porque las municipalidades pueden proveer servicios perfectamente. Importante el tema de las **atribuciones municipales**.

Hay un asunto de **democratización política**. No cabe el debate democrático de esta ciudad en un consejo comunal donde hay ocho concejales. Yo no conozco asamblea municipal en el mundo tan pequeña, pero ya nos acostumbramos, no cabe aquí el joven, el viejo, mujeres, hombres. Tenemos que **formalizar la organización participativa territorial**, aquí algún esfuerzo se hizo en Talca a raíz de los presupuestos participativos: se organizaron en sectores, se empezó a interactuar con los servicios. Ésas tienen que ser instituciones de la comuna, no deben de estar al servicio del alcalde, no porque llegó un alcalde nuevo ya no hay organización territorial. Hay que institucionalizar la organización y la participación ciudadana, establecer vinculaciones fuertes para que una parte del presupuesto sea resuelto de forma más participativa, con porcentaje creciente. Tenemos que realizar esas prácticas, exigiéndolas.

Y con esto termino, la participación que es fundamental, requiere **cultura democrática, movilización cívica**, eso no se hace por decreto ni por ley. Tenemos que desarrollar en Talca y en el país la capacidad de hacernos cargo de nuestro destino colectivo y no creer lo que tratan de hacernos creer desde la **ideología neoliberal dominante**, que “cada uno se rasca con sus propias uñas”. La soberanía requiere de desarrollo, de cultura democrática y participativa y de esfuerzo personal, pero también requiere instituciones, reglas, normas que hagan que la participación, sea, como se ha dicho acá, un derecho y no la merced de un gobernante, un alcalde o un presidente(a) que es más gentil y amable que los otros. Tenemos que construir derechos, en este caso, derechos que aseguren un desarrollo democrático e inclusivo de la ciudad.



PARTE 4

LA OTRA FORMA DE RECONSTRUIR

Hemos revisado las consecuencias que el modelo de reconstrucción está produciendo en Talca y las acciones que los ciudadanos han impulsado en respuesta a ellas. La reconstrucción está hoy marcada por un conjunto de conflictos entre la sociedad y el Estado. Esta tensión tiene dos causas principales: primero, la ausencia de canales para procesar el malestar social y el déficit de representatividad política. Y segundo, una ideología que confía ciegamente en el mercado como fuente de solución de cualquier problema que exista en la sociedad. Sin embargo, este desajuste no siempre ha marcado los procesos de reconstrucción en Chile, ni es la regla en otros casos contemporáneos. Revisaremos en este capítulo, cómo el Estado Chileno fue capaz, en décadas pasadas, de hacer de los procesos de reconstrucción verdaderas oportunidades para las ciudades y sus ciudadanos y cómo hoy, cuando la ideología neoliberal deja de ser un dogma, pueden existir procesos democráticos y virtuosos, tal como el de Armenia, en Colombia.



Capítulo IX

Talca y los terremotos pasados: una aproximación histórica a los modelos de reconstrucción

Desde que existen registros, de los 20 sismos más grandes que han afectado nuestro país, 8 de ellos han tenido un impacto relevante para la región del Maule y en la ciudad de Talca. De ellos y con la información existente, quisiéramos hacer referencia a los sismos ocurridos en los años 1928, 1939, 1960, 1971 y 1985, que con distinta intensidad y consecuencias afectaron nuestra ciudad y el país.

Nuestro análisis se centra en la forma en que la sociedad, particularmente el Estado, asumió las tareas de la reconstrucción y las consecuencias que cada episodio tuvo para el desarrollo de políticas urbanas.

a. El Terremoto de Talca de 1928

El terremoto

El terremoto de 1928 se conoce como “el terremoto de Talca”. El 1º de diciembre de 1928 en los últimos días de la presidencia de Don Carlos Ibáñez del Campo y siendo alcalde de Talca, Andrés Vaccaro, se produjo un sismo de intensidad XI grados en la escala de Mercalli y 7.6 grados en la escala Richter. El terremoto provocó 300 víctimas fatales, 157 de las cuales vivían en la ciudad de Talca y grandes daños en las construcciones. Se calcula que más del 75% de las viviendas fueron destruidas. También sufrieron daño establecimientos educacionales como el Liceo Abate Molina, recién inaugurado; recintos sanitarios como el Hospital Salvador, la Iglesia Matriz (donde a futuro se levantaría la actual Catedral), la Caja Nacional de Ahorro, la Cárcel, la Casa Consistorial, la Intendencia, además de graves daños en la infraestructura productiva (recordemos que en esos años Talca era una ciudad industrial).

Estos primeros registros contemporáneos son los primeros que nos dan una idea de la magnitud del daño material y social que un sismo de esta intensidad provoca en una ciudad de importancia a escala nacional y evidenció también la falta de normativa constructiva en el Chile de principios de siglo XX.

La reconstrucción

La reconstrucción de Talca tras el Terremoto fue regulada a través de la Ley de Transformación de la Ciudad de 1929, legislación pionera en lo relativo al desarrollo urbano a nivel nacional (Exposición DIBAM Terremotos del siglo XX, Universidad de Talca). La inmediata preocupación de las autoridades no se hizo esperar: “la Intendencia procedió ayer a confiscar una gran partida de pan elaborado por una de las panaderías debido a que lo vendía a cincuenta centavos los tres panes. El pan confiscado fue repartido gratis a los pobres”. El Alcalde ordenaba que “ningún comerciante podrá vender los artículos de consumo a mayor valor que el precio corriente de la plaza...el Alcalde se encuentra empeñado en instalar una olla del pobre para dar de comer a los que se encuentran sin recursos” (Diario La Mañana 3 diciembre 1928). Otras menciones las encontramos en “La Historia de Talca”, de Opazo Maturana. Refiriéndose al terremoto señala: “la entereza de ánimo de todos sus habitantes pudo sobreponerse a las angustias y dolores derivados del cataclismo para levantar de nuevo la construcción en ruinas” (Opazo, 1942).



De las crónicas del diario y la narración de Opazo Maturana desprendemos, primero, que existió un cierto estado ánimo en la población de Talca para enfrentar la reconstrucción y segundo, que las autoridades se convirtieron en un actor central en este proceso. De este periodo y empeño público son, por ejemplo, la construcción del actual edificio de Correos y el Liceo Abate Molina. Este esfuerzo también se manifiesta en la energía con que los privados emprendieron la reconstrucción del Club Talca, la casa de la Familia Pinochet de la Barra, el Banco de Talca, entre otros.

Como consecuencia del terremoto, se diseñó un primer boceto del plano regulador de Talca “de acuerdo con el plan de urbanización se pavimentaron con concreto setenta cuadras, procediéndose al ensanche de la calle dos sur y a la apertura de una diagonal desde la plaza de armas, en el cruce de las calles uno poniente con una norte, hasta la alameda. En las principales calles se plantaron árboles para moderar los efectos de los grandes calores en los meses estivales” (Opazo, 1942).

Fue entonces el esfuerzo mancomunado entre el gobierno central y local y el sector privado lo que logra un proceso de reconstrucción atendiendo al interés colectivo que se refleja en sus obras públicas y privadas con un esmero estético producto del arraigado afecto a la ciudad.

Respuesta del Estado y nuevas normativas urbanas

Fue a partir de este terremoto que se implementan las primeras normas sísmicas. La Ley 4.563 fue promulgada como inmediata respuesta al cataclismo, la que perfeccionó más tarde mediante el Decreto con fuerza ley N° 345 del 20 de mayo de 1931, llamada “Ley de Ordenanza de Construcciones y Urbanización”, la que con las debidas modificaciones, nos ha regido hasta hoy. Es paradójal saber que “gracias a esta desgracia” se pudo proporcionar al país su primera legislación en materia de desarrollo urbano y un marco normativo a la actividad constructiva, ambos hechos inéditos hasta entonces en América latina (Lawner, 2010).

b. El terremoto de Chillán de 1939

El terremoto

A escasos 60 días de haber asumido el Gobierno del Frente Popular, presidido por Don Pedro Aguirre Cerda y faltando 30 minutos para la medianoche del 24 de enero de 1939, el país y Talca vuelven a enfrentar un movimiento telúrico de proporciones. Un sismo que abarca desde Santiago hasta Temuco afecta gravemente las provincias de Maule, Linares, Ñuble y Concepción.

Este terremoto alcanzó una intensidad de XI grados en la escala de Mercalli y una magnitud de 8.3 en la de Richter. Es el evento sísmico que más pérdidas de vidas ha provocado en nuestro país, las que se calculan en 30.000, dejando además 58.000 personas heridas y más de 1.765.000 damnificados. Con todo, fue Chillán el centro del dolor y del desastre, donde el 90% de sus viviendas fueron destruidas y se produjo una incalculable destrucción en obras públicas.

El terremoto de Chillán provocó importantes daños en la ciudad de Talca, sin embargo, el compromiso de sus autoridades, el tesón y decisión de sus ciudadanos logran enfrentar exitosamente este desastre. Así lo menciona el historiador Opazo Maturana “con posterioridad al año 1939 el progreso arquitectónico de Talca ha sido manifiesto, contribuyendo a este auge de la edificación las facilidades proporcionadas por la Corporación de Reconstrucción y Auxilio, bajo el inmediato control y administración de la Caja de Crédito Hipotecario.” (Opazo, 1942)



Este sismo evidencia nuevamente las debilidades antisísmicas del adobe y de la albañilería ya acusadas en el terremoto de Talca. Ejemplo de esto es que en Chillán las viviendas que solo sufrieron daños fueron las únicas seis viviendas de albañilería construidas respetando la ordenanza general originada en el terremoto del 1928. Para muchos autores este terremoto da inicio a la generación de una cultura sísmica en el país.

Respuesta del Estado y nuevas normativas urbanas

El gobierno del Frente Popular responde con prontitud al clamor ciudadano por ayuda y genera instituciones que trascienden la emergencia y aun perduran, nos referimos específicamente a la Corporación de Fomento a la Producción (CORFO), ente vital para el desarrollo económico del país y a la Corporación de Reconstrucción y Auxilio, institución que sobrevivió hasta la creación de la Corporación de la Vivienda (CORVI) en el año 1953, cumpliendo durante este periodo con la tarea de planificador la reconstrucción de las regiones y atendiendo las acciones de apoyo a las emergencias.

La Corporación de Reconstrucción y Auxilio no solo se circunscribió a la labor de construir viviendas, sino también impulsó la construcción de infraestructura pública y comunitaria: mercados, mataderos, templos, postas y retenes, todo esto en muchas localidades entonces carentes de estos servicios básicos (Lawner, 2010).

c. El terremoto de Valdivia de 1960

El terremoto

El año 1960 nos enfrenta a una tragedia que ha quedado en la historia de la humanidad con el triste record de ser el terremoto más grande de la historia desde que se tienen registros. En ese entonces nuestro país era gobernando por la coalición de centro derecha encabezada por don Jorge Alessandri Rodríguez.

A las 6 de la mañana el 21 de mayo, un sismo de intensidad VII en la escala de Mercalli y de Magnitud 7.25 en la de Richter, denominado el “terremoto de Concepción” sacudió a esta ciudad afectando gravemente también lugares aledaños como Tomé, Penco, Coronel, Lota, entre otros, generando daños considerables en las ciudades de Los Ángeles, Angol, Mulchén y afectando en general todo lo que hoy conocemos como la región del Biobío.

Inmediatamente al día siguiente, a las 15.15 horas, un sismo con características de cataclismo el “terremoto de Valdivia”, que abarcó desde la provincia de Temuco hasta Puerto Montt, incluyendo Chiloé, se manifiesta con una intensidad X- XI escala de Mercalli y 9.5 en escala Richter. Esta catástrofe se agudiza, pues a los pocos minutos fue seguido por un gran maremoto que, con olas de hasta 15 metros, literalmente destrozó todo lo existente en la costa impactada, provocando incluso modificaciones en la geografía de la zona. Este maremoto además tuvo serias consecuencias en gran parte del litoral del pacífico oriental.

En la ciudad de Talca este sismo fue de gran intensidad provocando daños y alarma en la población.



Acción del Estado y nuevas normativa

Este sismo provoca una destrucción menor que el del año 39, lo que destaca las bondades de las normas y leyes incorporadas de experiencias anteriores.

Cabe destacar que el gobierno de la época, a pesar de su definición ideológica, continúa la línea de conducta de gobiernos anteriores estableciendo claramente el rol del estado auxiliando a los damnificados eficaz y oportunamente, planificando con seriedad y pertinencia las tareas de reconstrucción.

Se asignaron recursos para proyectos portuarios, de vialidad, obras sanitarias y de arquitectura. Urbanistas del MOP se abocaron de inmediato a la tarea de re estudiar los planos reguladores, para enfrentar la reconstrucción con criterios de planificación pensados en el bienestar público. A un mes de la tragedia una comisión de especialistas en sismología, estructuras y geología con presencia de expertos internacionales lograron evacuar importantes conclusiones, uno de estos acuerdos generan el decreto con fuerza de Ley N°2.514 del año 1960 que modifica el título de la Ordenanza General referido a la estabilidad de las construcciones. Otro importante avance es la incorporación del artículo 30 en la Ordenanza de Construcciones el que faculta a las municipalidades para ordenar el reconocimiento del subsuelo. Por otro lado, también cabe destacar la aprobación como norma provisional la NCH 433 de cálculo antisísmico de edificios (Lawner, 2010)

Todo esto se complementa con la promulgación del DFL 2 en el año 1959, lo que da un gran impulso a la actividad constructiva en Chile.

Es una preocupación de la época conocer las experiencias de la reconstrucción pos segunda guerra en Europa donde estaba en vigencia los postulados de la “Carta de Atenas” pregonando las virtudes de la unidad vecinal como la solución más adecuada para el desarrollo urbano. La CORVI impulsa durante la década de los 60 un proceso constructivo que da origen a conjuntos habitacionales notables como Villa Olímpica en Santiago, remodelación Paicaví en Concepción, Parque Koke en Rancagua, la Población Abate Molina en Talca y muchas otras a través de todo el país.

A pesar de la cultura sísmica adquirida y a la normativa existente, varios de los colapsos en viviendas pueden atribuirse a la falta de fiscalización, también vale resaltar la despreocupación por incorporar en la ordenanza general modificaciones que pudieran haber surgido de la terrible experiencia adquirida en los maremotos, siendo esto una deuda aun vigente con nuestras ciudades pueblos y caletas que conviven con el mar.

d. El terremoto de Illapel de 1971

El terremoto

Cuando presidía el país el Gobierno de la Unidad popular, encabezado por el Presidente Salvador Allende G. y al anochecer del 8 de Julio de 1971, azotó a Chile otro sismo de gran intensidad que abarcó desde Ovalle hasta San Antonio y que conocemos como el “terremoto de Illapel o la Ligua”. La característica más relevante de este sismo, que tuvo una intensidad de X en la escala de Mercali y magnitud 7.75 en Richter, es que la superficie afectada concentraba el 50,2 % de la población de Chile.

A pesar de no producir un gran número de víctimas (85), no puede decirse lo mismo respecto a daños materiales. Hubo gran cantidad de daños en edificaciones de adobe y albañilería como también en vías de transporte y carreteros.

En Talca, aunque perceptible, y generando alarma en sus habitantes, el sismo no provoca daños de mayor consideración.



Actuación del Estado y nueva normativa

Este sismo encuentra al país con una Oficina Nacional de Emergencia, creada en el año 1965 y dependiente del Ministerio del Interior y además con la Oficina de Planificación Nacional, que rápidamente coordinó las evaluaciones de los daños, preparo el texto de una ley de reconstrucción y en 100 días entrego un completo Plan para las zonas afectadas.

Es importante señalar que a 125 días de ocurrido el sismo se promulga la Ley 17.564. El título I de este instrumento legal introduce modificaciones a la ley 16.282 de 1965 llamada Ley de Sismos y Catástrofe, aun hoy vigente, en la cual se define claramente la situación de catástrofe, la calidad de damnificado y entrega al ejecutivo la facultad de ayudar a los damnificados y atribuciones para sancionar los especuladores (Lawner, 2010)

Revisemos parte del artículo 1º de esta Ley: “En cada comuna se constituirá un comité comunal de emergencia, que estará integrado por el subdelegado, el Alcalde, el jefe de la unidad de Carabineros y el jefe de la unidad de Servicio nacional de Salud de la localidad, sendos representantes de la cruz roja y cuerpo de Bomberos de la comuna y un representante de la dirección de asistencia social, si existiera esta oficina en la comuna. El Subdelegado será reemplazado por el Intendente o por el gobernador en aquellas comunas donde estos tengan su asiento. También integraran este comité el oficial de más alta graduación de las fuerzas armadas que opere en la comuna.

Formarán parte del comité referido en el inciso anterior en calidad de asesores, dos regidores de la comuna elegidos por una sola votación por la Municipalidad respectiva y un representante de los siguientes organismos: Unión Comunal de Juntas de Vecinos, CUT comunal, Consejos Comunales Campesinos, Unión Comunal de Centros de Madres, Unión comunal de centro de padres y apoderados, Unión comunal de organizaciones Juveniles, Unión Comunal de Organizaciones Deportivas, Unión Comunal de Defensa Civil y Registro Nacional de Comerciantes”.

La Ley Orgánica que creó la Corporación de Mejoramiento Urbano (CORMU) la facultaba para tomar posesión de terrenos si estos eran declarados de utilidad pública y de extrema urgencia, estas disposiciones legales permitían garantizar el bien común por encima de los intereses privados, evitaba la especulación sobre del suelo urbano y permitía acelerar la puesta en marcha de los programas.

En materia de vivienda se crearon dos líneas de acción: a) créditos para la construcción (operados por CORAHABIT), y b) construcción o compra de viviendas urbanas que operaba as través de imponentes a cajas de previsión y otras de construcción directa por el Ministerio de Vivienda.

Podríamos decir que este fue el último Plan de Reconstrucción donde el Estado asume la responsabilidad fundamental para enfrentar una catástrofe.



e. El terremoto de Valparaíso de 1985

El terremoto

Durante la dictadura militar de Augusto Pinochet, el 3 de Marzo de 1985 ocurre el “terremoto de Valparaíso”. Este sismo de una intensidad X en la escala de Mercalli y magnitud 7.8 Richter con epicentro en el mar, afectó principalmente la zona de Valparaíso y San Antonio, aunque también tiene efectos en toda la zona central, ocasionando la muerte de 177 personas y la destrucción de 70.000 viviendas.

En Talca este sismo provocó algunos daños en estructura de viviendas y un fuerte impacto en sus habitantes.

Actuación del Estado y nuevas normativas

En el contexto de este terremoto nos encontramos por primera vez con el colapso de una construcción terminada solo dos años antes del sismo, el edificio el Faro en Reñaca, el cual, sospechosamente fue dinamitado por la Armada a solo tres días de su colapso, impidiendo investigar las causas y responsabilidades en el mismo.

Otro suceso importante de consignar es el grave daño en once grupos habitacionales desarrollados por el SERVIU durante los años anteriores. Este hecho contrasta con el buen comportamiento de construcciones levantadas en los gobiernos de Frei y Allende al mando de la CORVI (Lawner, 2010).

¿Qué ocurre en este terremoto con el rol del Estado? Su usencia se grafica claramente en la acción asistencial de la empresa privada y los medios de comunicación. Vivo está el recuerdo de la Campaña “Chile ayuda a Chile” promovida por el conductor de televisión Mario Kroisberger.

A partir de este terremoto el Estado pasa solo a ser un mero subsidiario de la reconstrucción. Varias ordenanzas reguladoras del proceso constructivo cayeron en desuso por las modificaciones en los años 1977-1981, todo ello destinado a liberar el mercado del suelo y estimular la iniciativa del mercado inmobiliario.

Se eliminaron además los mecanismos de fiscalización dejando esta responsabilidad en manos del mismo promotor inmobiliario; se puso fin a los revisores de cálculo en los Municipios, transfiriendo esta tarea a revisores contratados por las propias empresas. Se modifica la norma que obliga a realizar estudios de mecánica de suelos; los colegios profesionales (con los cambios de 1981) pierden toda tución ética sobre sus asociados y en fin, se implementan una serie de disposiciones y modificaciones más que traspasan la responsabilidad de la reconstrucción (y la construcción de la ciudad) a la empresa privada, dejando al Estado sin atribuciones que permitan una real regulación en el desarrollo urbano.



Capítulo X

La experiencia de Armenia, Colombia

Síntesis de la participación de Jahir Rodríguez en el seminario “Lecciones para la Reconstrucción”, realizado en Talca, el 31 de Marzo de 2010

El 31 de Marzo de 2010, en plena emergencia pos terremoto, el profesor Jahir Rodríguez⁶² visitó Talca invitado por la Escuela de Líderes de Ciudad al seminario “Lecciones para la Reconstrucción”. El seminario congregó a más de 120 líderes, dirigentes sociales, políticos, funcionarios públicos, estudiantes y académicos. Su propósito fue abrir un debate acerca de la forma en que debíamos enfrentar el proceso de reconstrucción en Talca. A partir de la experiencia de Armenia, muchos fuimos capaces de tener los elementos de juicio para hacer una evaluación crítica del modelo de reconstrucción implementado en Chile.

El texto que presentamos es una síntesis de los principales contenidos de la presentación de Jahir Rodríguez en el seminario. Hemos tratado de ser fieles a su presentación, pero a la vez hemos hecho un esfuerzo por destacar aquellos aspectos más sensibles para leer la experiencia chilena pos terremoto del 27 de Febrero.

a. Contexto

El día 25 de Enero de 1999, un terremoto grado 6,4 en la escala de Richter remeció la eco-región del Eje Cafetero en Colombia. Los cinco departamentos que componen la región resultaron afectados, comprometiendo 28 de los 92 municipios locales. La ciudad más afectada fue Armenia, capital del departamento de Quindío, que fue epicentro del desastre.

Al día del terremoto, Armenia contaba con 280 mil habitantes y, según la apreciación de Jahir Rodriguez, presentaba características muy similares a la ciudad de Talca. La tragedia afectó principalmente a los sectores populares de estrato bajo y medio. Dejó 1185 muertos, 8523 heridos, pérdida del 45% del empleo, 75% de destrucción de la ciudad, la pérdida casi total de los equipamientos públicos y del centro histórico, y un importante deterioro del tejido social, que implicó un impacto psicoafectivo negativo en toda la región.

Luego de la catástrofe, el Gobierno Nacional, a través del Presidente de la República, dispuso que a la cabeza de la reconstrucción estuviera la primera dama, Nohra Puyana Bickenbach, sustituyendo con esta decisión al sistema de atención y prevención de desastres que había en Colombia. No obstante, transcurridos 15 días de expedidos los decretos de reconstrucción, se produjeron en la zona del desastre grandes movilizaciones que iniciaron un proceso de autonomía para fortalecer a las autoridades locales y sobre todo a la población afectada. A partir de ahí nace el Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero (FOREC). Eran los propios afectados los llamados a asumir la responsabilidad y la conducción del proceso de reconstrucción.



⁶² Al día del terremoto en Armenia, el año 1999, Jahir Rodríguez se desempeñaba como Secretario de Planeación de la ciudad, director de planeación para la elaboración del plan de ordenamiento territorial y director del Sistema de Atención y Prevención de Desastres. Después del terremoto, se convirtió en el Coordinador de la Reconstrucción de esa ciudad.

b. Atención a la emergencia

En principio no se sabía cuánto duraría esta etapa, por lo que fue necesario construir albergues y mediaguas donde se pudiese mantener a la gente en forma digna. La construcción por lo tanto se hizo en comunidad, manteniendo la población cercana, ya que esto era mucho más práctico para la atención de la emergencia en servicios públicos, para la administración, el acompañamiento psicosocial, la gestión de proyectos, la organización y la construcción del capital social. Era necesario que los albergues recogieran por lo menos el concepto de hábitat que los ciudadanos habían perdido el 25 de enero, lo que incluía espacios públicos, iglesias, accesos a servicios, etc., y para lograrlo se llevaron a cabo procesos colectivos de organización social.

También era de suma relevancia el problema de los escombros, cuya remoción fue una tarea del Estado coordinada por el FOREC. Era fundamental hacerse cargo del “terremoto psíquico”, cambiando el paisaje urbano devastado por uno de mayor normalidad.

c. Institucionalidad para la reconstrucción

Lo social era el eje de la reconstrucción: se trataba no sólo de reconstruir casas y barrios, sino de construir ciudad y ciudadanía. Se necesitaban ciudadanos más participativos, más comprometidos con la ciudad y su devenir histórico, con la gobernabilidad y la democracia. Había que transformar la contingencia en una oportunidad. El FOREC, organismo encargado exclusivamente de la reconstrucción, fue un fondo de naturaleza especial, creado para la emergencia, con sede en Armenia, de operación nacional, con personalidad jurídica y autonomía patrimonial.

En los afanes de crear una institucionalidad especial, el FOREC se creó sin estatutos. Esto fue un problema, pues sin políticas públicas no había criterios claros para contratar o designar entes responsables. En cada municipio se hacía lo que la ONG de turno, o el alcalde, o el secretario de planeación, etc., consideraban más adecuado.

Finalmente, la decisión central del modelo de desarrollo y de dirección de la reconstrucción recayó en el manejo de las ONG. El Consejo Directivo del fondo decidió que los recursos no se entregarían a las alcaldías; el argumento central era evitar la corrupción y el clientelismo. Sin embargo, esta decisión generó algunos problemas, ya que muchas ONG intentaron sustituir al aparato público, pues tenían tanto o más poder que los alcaldes, así como una capacidad de maniobra económica que ellos tampoco poseían. No obstante, dichas ONG no tenían la experiencia ni la capacidad técnica para llevar a cabo la reconstrucción por sí solas, por lo que para diversos procesos requirieron subcontratar a empresas privadas, ámbito en el que se produjo mucha corrupción.

El FOREC basó su funcionamiento en los principios de participación comunitaria, transparencia, eficiencia, celeridad, descentralización, sostenibilidad, consolidación como polo de desarrollo e integralidad. El proyecto de reconstrucción no consistía en reparar una casa o un barrio, sino de hacer ciudad y de posibilitar un nuevo modelo de desarrollo económico.

En cuanto al modelo de gestión, el FOREC manejó los recursos a través de una fiducia, la ejecución de obras se le entregó a la sociedad civil organizada y la reconstrucción se apoyó en las Alcaldías y entidades territoriales para garantizar la



sostenibilidad del proceso. Se nombró un solo funcionario público a la cabeza del FOREC (Director Ejecutivo), y el resto de los actores provenían de las organizaciones privadas y la sociedad civil.

Quienes administraron los recursos y supervisaron las obras fueron las Gerencias Zonales, constituidas por la academia, los empresarios, las organizaciones sociales y los gremios de la construcción.

d. Planeación de la reconstrucción

Esta etapa comenzó con la asignación de las Gerencias Zonales, cuando aún existían situaciones de emergencia por resolver, pero ya se contaba con la convicción del modo en que debía llevarse a cabo la reconstrucción.

Todo el proceso de planificación de la reconstrucción contó con la participación de la gente, pues los proyectos fueron elaborados por la propia comunidad. La administración municipal, alcaldías y secretarías de planificación, estuvieron muy vinculadas a este proceso.

Por cada gerencia zonal se realizaba una matriz de proyectos: el territorio se le entregaba a una ONG y sobre él planificaban, socializaban, contrastaban con la gente y finalmente se aprobaba.

Cada Gerencia Zonal tenía la responsabilidad de entregar un Plan de Acción Zonal (PAZ), que debía ser concertado con la autoridad local, con la comunidad y en general con todos los actores del territorio. Entregaban al FOREC un plan que contenía las estrategias, los objetivos, las metas y el plan de inversión de la reconstrucción en cada una de las zonas. Los fondos eran entregados a la gerencia zonal sólo una vez aprobado el PAZ por el consejo directivo del FOREC. En total se elaboraron 31 planes zonales, de los cuales 15 pertenecían a Armenia.

e. Programas de reconstrucción

La primera iniciativa del Presidente fue que la de entregar los subsidios con los instrumentos preexistentes, lo que claramente era insostenible. Era necesario crear una política de vivienda para la reconstrucción, pues no era posible, estando en una situación de excepción, entregar los subsidios como se hacía en tiempos normales. Aquellos subsidios se debían seguir entregando a los lugares que no habían sido afectados por el terremoto, pero para el territorio en reconstrucción era necesario crear una política de vivienda especial, que cumpliera con el compromiso de otorgar viviendas no sólo a los propietarios afectados, sino también a los arrendatarios y a las familias que estaban localizadas en zonas de alto riesgo. Lo planteado fue aceptado por el gobierno y se creó una política pública especial, que partió por reconocer a las Organizaciones Populares de Vivienda (OPV's).

Las OPV's fueron actores muy importantes en el proceso de reconstrucción. Se crearon después del terremoto y permitieron a la gente decidir dónde querían vivir, definir en qué área del terreno iban a construir, qué hacer con el espacio público, qué hacer con los equipamientos colectivos en su territorio, dónde edificar las viviendas, etc., todo esto a partir de cartografía social y calles de la ciudadanía que se realizaron en Armenia para que la comunidad discutiera los proyectos.

Otro ámbito que fue muy novedoso para la reconstrucción, y que aún es utilizado por el sistema financiero constructor en Colombia, fue la Vitrina Inmobiliaria. Ésta consistía en aceptar la participación de los constructores, pero bajo ciertas condicio-



nes: debían elegir un lote que pudieran comprar y traer una promesa de compraventa de ese terreno; se les pedía que proyectaran el barrio, la estructura de la casa, los espacios públicos, la calidad urbana del lugar, etc.; finalmente debían explicar el proyecto a los ciudadanos en una vitrina, de manera que cada uno pudiese elegir en cuál de ellos quería vivir.

Se les pidió adicionalmente a las empresas constructoras y a sus arquitectos que organizaran los territorios con los ciudadanos que querían vivir en ellos. Debían llevar a las familias al lugar y con ellas, a partir de la cartografía social, modelar el barrio. Finalmente, se hicieron 14.000 viviendas con esa metodología.

El objetivo de este modo de elaborar y aprobar los proyectos era que el ciudadano se apropiara socialmente del territorio, que lo reconociera y participara en la construcción de su nuevo hábitat. La gente estaba saliendo de barrios de 40, 50 ó 60 años, donde había un tejido social, una trama urbana construida por ellos mismos. Existía una apropiación social de ese territorio y ahora iban a ser desplazados a otro espacio de la noche a la mañana. No obstante, había un deseo de hacer ciudad y ciudadanía, y para ello había que construir capital social y lograr que la reconstrucción dejara una base social organizada.

Otra temática compleja fue la especulación del valor de la tierra, que quintuplicó el precio de los terrenos de un día para otro. Afortunadamente, en Colombia existe la Ley 388 que prevé la expropiación por vía administrativa, dependiente del Alcalde. La comunidad ejerció presión y logró que este instrumento fuera aplicado en terrenos que aumentaron desproporcionadamente su valor, lo que significó un mensaje de advertencia a los constructores y a los dueños de la tierra para que detuvieran la especulación.



f. Estrategia comunicacional

La estrategia de comunicación fue fundamental para la reconstrucción, pues con ella se logró organizar, movilizar y sensibilizar a la comunidad, además de ahorrar miles de horas de reuniones para informar las decisiones que se tomaban.

Por ello se crearon muchísimos mecanismos de comunicación que estuvieron a cargo de una ONG especializada. Se creó un periódico y un programa llamado «Ojos al Eje». Resultó muy importante el impacto de las radionovelas y las telenovelas. Se comenzaron a realizar con muchachos que se capacitaron en esa época, y de ahí resultó una red de editores muy potente hoy en el Eje Cafetero.

También se realizaba un programa todos los días, de 7 a 8, en la televisión nacional, en el que se entrevistaba a la comunidad y había siempre un espacio para que los coordinadores de cada territorio informaran sobre las políticas que se habían abordado, o las decisiones que había que tomar, o de los avances o los retrocesos.

g. Lecciones aprendidas, desafíos y recomendaciones para Chile

g.1 Lecciones

- Una nueva forma de gestión de lo público y de relación entre la sociedad civil y el Estado.
- Un modelo ágil, transparente y eficiente para la tramitación de subsidios de vivienda.

- Logros significativos en el avance en una política nacional de gestión del riesgo y de prevención y atención de desastres.
- Las obras de infraestructura y los saldos pedagógicos aportaron para el futuro.
- La Vitrina Inmobiliaria permitió un ejercicio sin precedentes en el país para organizar la oferta y la demanda en torno a la vivienda de interés social.
- Nuevas organizaciones sociales comunitarias y regionales fortalecidas en liderazgo democrático, participación ciudadana, gestión para el desarrollo, planificación local y ordenamiento territorial y gestión de proyectos sociales.
- Avances importantes en materia de contratación de proyectos y desarrollo de experticias en modalidades de contratación, con criterios del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.
- Se desarrolla una metodología propia para la evaluación y seguimiento de proyectos sociales, con la construcción de indicadores y metodologías para evaluar avances en materia de eficiencia y eficacia de los proyectos.
- Avances importantes en materia de desarrollo de la ley de Ordenamiento Territorial.
- Propuestas en materia jurídica frente a temáticas relacionadas con un proceso de reconstrucción pos-desastre.
- Un modelo de cogestión pública y privada para el desarrollo de entes territoriales, donde quedó demostrado la eficiencia de entidades privadas en el manejo y administración de recursos públicos.

g.2 Los desafíos

Los grandes desafíos que se enfrentaron durante la reconstrucción del eje cafetero pueden resumirse en los siguientes: manejo del impacto; muertos; manejo de escombros; restablecimiento del aparato estatal y la gobernabilidad; entrega de alimentos; seguridad; construcción de albergues, asignación a familias y manejo; subsidios a propietarios y empresarios; demandas al Estado; decretos complementarios a la emergencia; identificación de predios para el desarrollo de proyectos; entrega de las nuevas viviendas; priorización de proyectos (en la emergencia y luego en la reconstrucción); familias de otros lugares; corrupción (ONG, constructores, comunidad, etc.); lo rural; proyectos sin terminar; evaluación y seguimiento; unidad de liquidación. Y hoy, a diez años del terremoto, la preparación para la gestión del riesgo.

Una de los grandes temas fue el fortalecimiento de lo local a partir de la autonomía en el proceso de la reconstrucción. Es necesario pensar en cómo va a dialogar el plan de desarrollo nacional con el de la región, con el del municipio, con el territorial. Pensar en cómo se relacionará la planificación socioeconómica del desarrollo con la planificación físico-espacial.

Otro tema fundamental fue el paternalismo. En el proceso de reconstrucción el paternalismo generó un gran problema: la gente no quería trabajar. Esto generó muchísimos problemas en los albergues, el hacinamiento generó mucha promiscuidad, pues faltaba de educación sexual y se produjo el nacimiento de muchos bebés un año después del terremoto.

g.3 Recomendaciones para Chile

En su visita a Talca, Jahir Rodríguez esbozó 5 grandes recomendaciones para el desarrollo del proceso de reconstrucción: i) crear un fondo, corporación o entidad que



se encargue de la reconstrucción que esté vinculada al gobierno. “No se puede hacer una reconstrucción solamente con un Presidente y diez ministros a bordo, sobretodo en un gobierno de transición que no sabe cómo opera el Estado; llevan sólo 29 días, nunca han estado antes”, ii) diseñar una estrategia comunicacional. “Los medios de comunicación van a dejar de hablar de la reconstrucción, pero el problema no ha pasado. Es muy importante mantener informada a la comunidad de cómo se está avanzando”, iii) convocar a la gente a las ONG. “Si no los llama dentro de un mes no van a estar tranquilos. Los tiempos de la reconstrucción son muy distintos para las personas que están en mediaguas que para las personas que estamos en nuestras casas o en un hotel. Hay que entender eso primero. Las 24 horas de uno como planificador son muy distintas a las de una familia en una mediagua o albergue que no sabe cuándo se va a ir de ahí”, iv) es fundamental que alguien que no está en el día a día, esté pensando detrás de uno. “Por eso los talleres de la ciudad son muy importantes, son los que ayudan a la autoridad o al planificador a resolver el mañana, y advirtiendo el mañana, qué va a suceder, cuáles son los temas importantes, qué está pasando en los barrios” y v) garantizar la transparencia en el manejo de los recursos. “Si no hay transparencia hay corrupción, que va desde los funcionarios públicos hasta la comunidad”.



Referencias

Bengoa, José (editor) (2006): Chile: identidad, identidades. [Revista]. Proposiciones. Santiago de Chile: Ediciones SUR, Vol.35, marzo, 2006.

Borsdorf, Axel (2008). Aprendiendo de los errores. La necesidad de cambios a la política nacional de vivienda en ciudades intermedias chilenas. X Coloquio Internacional de Geocrítica, Barcelona.

Boyco Chioino, Patricia y Francisco Letelier Troncoso. La ciudad intermedia neoliberal y sus desafíos políticos pos-terremoto. [Revista]. Temas Sociales. Santiago de Chile : Ediciones SUR, V. 68, junio, 2010. Obtenido desde: <http://www.sitiosur.cl/r.php?id=914>, el 01 de Mayo de 2011

Carrión, Fernando (2005). El centro histórico como proyecto y objeto de deseo.

Revista EURE (Vol. XXXI, N° 93), pp. 89-100, Santiago de Chile.

Dammert, Lucia; Karmy, Rodrigo; Manzano, Liliana (2005). Ciudadanía, Espacio Público y Temor en Chile. CESC, Santiago de Chile. Obtenido de: http://www.cesc.uchile.cl/serie_estudios_10.htm, el 29 de Septiembre de 2010.

Diario El Centro. Consultas en sitio Web

Diario El Amaule. Consultas sitio Web

Encuesta Gestión y Evaluación del Gobierno, febrero 2011, Adimark JFK. Obtenido desde:

http://www.pdfdownload.org/pdf2html/view_online.php?url=http%3A%2F%2Fwww.adimark.cl%2Fes%2Festudios%2Fdocumentos%2Fev_gob_feb11.pdf, el 15 de marzo de 2010.

Escuela de Líderes de Ciudad. Mapas de Brechas Urbanas en Talca. Obtenido desde <http://elci.sitiosur.cl/mapadebrechas/>, el 3 de Marzo de 2011.

Escuela de Líderes de Ciudad. Mapas de Daños pos terremoto en Talca. Obtenido desde http://elci.sitiosur.cl/mapa_dano_postterremoto/mapas.htm, el 3 de Abril de 2011.

Estudio Nacional de Opinión Pública, Noviembre-Diciembre 2010. Centro de Estudios Públicos. Obtenido de http://www.cepchile.cl/dms/lang_1/doc_4727.html, 10 de enero de 2010.

Gobierno de Chile (2010). Plan nacional de Reconstrucción. Observatorio Urbano, MIMVU. Obtenido desde: http://www.observatoriourbano.cl/Docs/pdf/Informe_Plan_MINVU_3era_edicion_Oct_2010%5B1%5D.pdf, el 5 de Marzo de 2011.

Gobierno de Chile (2010). Resumen Ejecutivo Plan nacional de Reconstrucción. Observatorio Urbano, MIMVU. Obtenido desde: <http://www.observatoriourbano.cl/Docs/pdf/Resumen%20Ejecutivo%20Plan%20MINVU%201era%20edicion%20Oct%202010.pdf>, el 10 Abril de 2011.

Harvey, David (2007). Las grietas de la ciudad capitalista. Obtenido de:

<http://aparienciapublica.blogspot.com/2007/07/ap-entrevista-david-harvey-las-grietas.html>, el 08 de octubre de 2010.

Lawner, Miguel (2010). Los arquitectos de terremoto en terremoto. Conferencia dictada en la Universidad de Chile 11 de Agosto. (Facilitado por el propio autor)



Lechner, Norbert (2006). *Obras Escogidas* vol. 1 Santiago de Chile: LOM Ediciones.

Letelier Troncoso, Francisco; Patricia Boyco Chioino. *Articulaciones ciudadanas pos-terremoto: ¿un nuevo paso en la construcción del derecho a la ciudad?* [Revista]. *Temas Sociales*. Santiago de Chile : Ediciones SUR, V. 69, mayo, 2011. Obtenido desde: <http://www.sitiosur.cl/r.php?id=915>, el 19-05-2011

Márquez Belloni, Francisca (2004). *Identidad y fronteras urbanas en Santiago de Chile*. Artículo publicado en *Revista de Psicología em*, V.9, Nº 14, ISSN 1677-1168, marzo. Obtenido desde: http://creas.uahurtado.cl/html/documentos/documentos_catedras/documentos_catedra2004/identidadyfronteras.pdf, el 10 de Abril de 2011.

Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Consultas en Sitio Web entre Marzo y Mayo de 2011.

Nik, Peck y Brenner, (2009). *Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados*. *Boletín Temas Sociales* 66 (marzo). Santiago de Chile: Corporación SUR.

Observatorio Urbano MINVU, (2009). www.observatoriourbano.cl

Opazo Maturana, Gustavo (1942). *Historia de Talca 1742 a 1942*. Editorial Universitaria, Santiago de Chile.

Pérez Mendoza, Salvador; Aguilar Cruz Fabiola (2004). *Los centros de las ciudades en el desarrollo económico y la cohesión social*. *Revista de la Facultad de Economía, BUAP*, Año IX, Número 27, Septiembre-Diciembre

Periódico El Mostrador. Consultas sitio Web

Radio Cooperativa. Consultas sitio Web

Rodríguez, Alfredo. 2010. *Fenómenos naturales, desastre inmobiliario*. Mensaje, julio 2010.

Rodríguez, Alfredo y Ana Sugranyes. 2004. *El problema de vivienda de los con techo*. *EURE* (Santiago), 30(91): 53-65.

Rodríguez, Alfredo y Paula Rodríguez. 2010. *Políticas urbanas en los primeros meses del gobierno de Sebastián Piñera: entre la equidad y la eficiencia* (Informe). Santiago: SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación. Obtenido desde: <http://www.fundacionequitas.org/descargas/barometro/barometro01-06.pdf>, el 25 de marzo de 2010.

Sabatini, Cáceres Y Cerda, (2001). *Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción*. *EURE* (Santiago). [Online]. dic. 2001, Vol. 27, no. 82.

OIT (2010). *El Impacto del terremoto sobre el empleo*. Obtenido desde http://www.monitoreolaboral.cl/Informes_Economicos_Social/XLIII%20Informe%20Impacto%20del%20terremoto%20sobre%20el%20empleo.%20OIT-Chile.pdf, el 1 de Abril de 2011.

Torres Carrillo, Alfonso y otros (2003). *Organizaciones populares, identidades locales y ciudadanía en Bogotá*. Editorial Universidad Pedagógica Nacional, Bogotá

Universidad Católica del Maule y ONG SURMAULE (2010), *Identidad e Identidades en el Maule*. Talca, Chile.



