



Talca posterremoto: una ciudad en disputa

Modelo de reconstrucción, mercado inmobiliario y ciudadanía

Francisco Letelier
Patricia Boyco

ediciones sur

Talca posterremoto: una ciudad en disputa

Modelo de reconstrucción,
mercado inmobiliario y ciudadanía

Talca posterremoto: una ciudad en disputa

Modelo de reconstrucción,
mercado inmobiliario y ciudadanía

Francisco Letelier
Patricia Boyco



Santiago de Chile: Ediciones SUR, 2011

Inscripción RPI: N° 211.165
ISBN: 978-956-208-096-5

Portada: Fotografía Alexis Martínez

Edición de textos: Paulina Matta V.
Diseño de colección: Paula Rodríguez
Diagramación: Diego Rodríguez
Impresión: TP Ediciones P
www.publiprom.cl

IMPRESO EN CHILE / PRINTED IN CHILE

Contenido

Introducción	9
Capítulo Uno Talca: la ciudad segregada y la ciudad democrática	13
Talca: ciudad neoliberal	13
Talca: ciudad democrática	19
Capítulo Dos El terremoto del 27 de febrero en Talca	25
El terremoto en el país y en la región	25
Los efectos del terremoto en Talca	27
Catastro de damnificados	30
Catastro de viviendas dañadas	31
El daño en los barrios del casco histórico	33
Capítulo Tres El mercado de la reconstrucción	37
Mercantilización del daño posterremoto en las ciudades	37
El modelo de reconstrucción en Talca	40
Los efectos del modelo de reconstrucción en Talca	53
Capítulo Cuatro La ciudadanía en busca de su reconstrucción	61
La emergencia y la movilización del capital social	61
El rol de organizaciones sociales y ONG	62
La sociedad civil como actor	63
Dos casos emblemáticos de lucha por el derecho a la ciudad en Talca	68
Reflexiones finales	72
Anexo Otras formas de reconstruir	75
Terremotos pasados en Chile: una aproximación histórica a los modelos de reconstrucción	75
La experiencia de Armenia, Colombia	82
Referencias	87

Introducción

El terremoto del 27 de febrero de 2010, el sexto más fuerte en el mundo desde que se tienen registros, produjo severos daños en ciudades y pueblos de seis regiones de Chile, aunque sus efectos fueron especialmente destructivos en la costa y el valle central de las regiones del Biobío y del Maule. En esta última se encuentra la comuna de Talca, su capital, donde el sismo dejó el 60 por ciento de las viviendas del centro histórico destruidas o con graves daños.¹ A ello deben sumarse las pérdidas menores en miles de otras viviendas de la zona urbana y los estragos producidos en el área rural de la comuna.

Según nuestras estimaciones, cerca de 7.000 viviendas del perímetro central de Talca requieren reparaciones mayores o reposición total. Estas edificaciones conformaban los quince barrios fundacionales existentes desde mediados del siglo XVIII, los mismos que, como resultado de sus más de cien años de historia, han dado origen a un espacio urbano caracterizado por su calidad y dotación de servicios, una importante heterogeneidad social y cultural y una fuerte identidad y sentido de pertenencia. Esta zona, donde el 50 por ciento de los habitantes pertenece a los estratos socioeconómicos E y D, es la única donde familias de bajos ingresos pueden disfrutar de estándares urbanos adecuados y ocupar suelos de alto valor. A esta porción de ciudad la denominamos “ciudad democrática”. Más allá de sus límites está la ciudad neoliberal, aquella conformada durante los últimos cuarenta años y donde se ha venido segregando socioespacialmente

a la población, a la vez que distribuyendo cada vez más desigualmente la calidad urbana.

El modelo de reconstrucción posterremoto se ha venido a instalar sobre la ciudad democrática, pero no para reconstruirla, sino para incorporarla en las dinámicas del mercado inmobiliario. Sin institucionalidad ni políticas específicas, con las mismas capacidades de gestión de tiempos normales, con una municipalidad completamente sobrepasada y ausente y un Plan Maestro de Reconstrucción entregado a un grupo inmobiliario de Santiago (y que apenas consideró el daño en esta zona), el modelo de reconstrucción se transformó en un mercado en el cual solo dos cosas importan: incorporar un nuevo *stock* de suelo urbano a la actividad inmobiliaria, y vincular la demanda de vivienda a la oferta de vivienda barata.

En el primer caso —la incorporación de suelo urbano a la lógica especulativa de los agentes inmobiliarios—, el modelo genera condiciones que favorecen la migración de miles de familias, especialmente de aquellas que vivían en condición de allegadas, desde el centro a la periferia. Dicho de otra forma, se incentiva la erradicación de las familias pobres fuera del centro de la ciudad. Se suma a esto la ineficiencia y lentitud de la reposición de viviendas para quienes son propietarios de un terreno. A un año y medio del terremoto, el avance en soluciones para las más de 3.000 familias que perdieron sus viviendas es apenas de 5,5 por ciento. Todo lo anterior, entre muchos otros aspectos tratados en este libro, está promoviendo el despoblamiento del centro histórico de la ciudad y la pérdida irreparable de activos sociales, económicos y culturales de miles de familias.

¹ Dicho porcentaje equivale al 20 por ciento de la superficie urbana total de la comuna.

En segundo lugar, en el modelo de reconstrucción aplicado importa que el mercado de la reconstrucción opere vinculando la nueva demanda de vivienda a los *stocks* de suelo barato existentes en la periferia de la ciudad. A abril de 2011, por ejemplo, ya estaba proyectada la construcción de más 4.000 viviendas en los bordes de Talca, con su secuela de incremento de las dificultades de acceso a recursos y equipamiento urbano de importantes sectores de la población, aumento de los niveles de segregación urbana y agudización de los problemas de cobertura de servicios básicos, tales como recolección de basura y atención de salud, originados por desarrollos como la conurbación Talca-Maule.

El modelo de reconstrucción en curso, sin embargo, no era ni es la única alternativa. Un recuento de procesos previos de respuestas frente a sismos de gran magnitud en el país, desde el terremoto del año 1928 en Talca hasta el de 1985 en Valparaíso, muestra que en todos ellos, excepto en el último, el Estado —a escala nacional y local— fue capaz de hacer de la reconstrucción un asunto verdaderamente público, al poner en juego institucionalidad, financiamientos, planificación y cuerpos legales que hasta hoy constituyen un ejemplo para la planificación urbana. En el mismo sentido, experiencias internacionales como la de Armenia en Colombia después del terremoto de 1999, cuando se constituyó una institucionalidad descentralizada y se promovió la participación de los actores locales, son clara señal de que las tareas posterremoto, incluso hoy, pueden ser hechas de manera distinta y con resultados completamente diferentes a los que están teniendo lugar en nuestro país.

Pero en Chile las deficiencias del modelo no han pasado inadvertidas. La desmedida participación del mercado y de actores privados específicos en tareas centrales de la reconstrucción ha

promovido la emergencia de una sociedad civil que busca instalar un mínimo contrapeso. Primero, como capital social comunitario activado en la emergencia; luego, como organización barrial que demanda la presencia y la ayuda de las autoridades; y después, como actor movilizado en oposición al modelo de reconstrucción vigente, un actor que levanta su derecho a participar y ser protagonista de la construcción de la ciudad. Se trata de un protagonismo que surge desde las organizaciones vecinales, el Cabildo Ciudadano, el Movimiento Ciudadano Talca con Todos y Todas, hasta el Movimiento Nacional por la Reconstrucción Justa. En este aspecto merece particular mención la lucha que ha llevado adelante la agrupación denominada “Los sin tierra”, la expresión más viva de una resistencia social fundamentada en el amor al “terruño” y el derecho a permanecer en él. También es relevante la participación de los apoderados, padres y madres de los alumnos 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. Al mismo tiempo, creemos que sus experiencias, más allá de triunfos o derrotas de corto plazo, serán fundamentales para la construcción democrática de la ciudad futura.

Este trabajo ha sido posible gracias a las contribuciones de Guido Aliaga en la búsqueda de información y largas horas de conversación; de Manuel Gaete en la elaboración de los mapas georreferenciados; de Eva Murga, que sistematizó el seminario sobre la experiencia de Armenia; y de Elvira Valdivieso, que editó las entrevistas a las personas damnificadas.

Talca, agosto de 2011



Capítulo Uno

1

Talca: la ciudad segregada y la ciudad democrática

La configuración sociourbana de Talca antes del terremoto del 27 de febrero 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 de la ciudad y en los barrios que lo conforman. La segunda se implanta a fines de los años setenta con el influjo de las políticas urbanas neoliberales y una cultura ciudadana de corte más individualista, que en conjunto producen profundos procesos de segregación y fragmentación espacial, con claros efectos sobre la calidad urbana y la conformación de la ciudad.

Talca: ciudad neoliberal

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 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 y Cáceres 2000). Por otra parte, las transformaciones en las

políticas urbanas que han tenido lugar durante los últimos treinta años han incidido fuertemente en las ciudades intermedias chilenas, particularmente en las capitales regionales. Estas, al igual que las zonas metropolitanas, han visto el surgimiento de un pequeño pero muy importante grupo de personas y empresas que manejan los bienes raíces, para las cuales el suelo y su desarrollo son la principal herramienta de generación de riqueza y el instrumento que las hace pesar en el contexto político nacional y regional. En el caso de Talca, existe un reducido grupo de empresas de capitales locales —Independencia, Marcelo Rivano (Inmobiliaria San Patricio) y Galilea—, las cuales controlan más del 50 por ciento del mercado inmobiliario a escala regional. Estos grupos necesitan que la ciudad crezca en extensión, ya que, por lo general, han sido los propietarios de toda la periferia urbana desde décadas antes de que el crecimiento de la ciudad llegara a ella. Ello explica sus fuertes presiones hacia el Estado en busca de que expanda indefinidamente los límites de la ciudad. El nuevo Plan Regulador Comunal de Talca, por ejemplo, plantea la ampliación de la zona urbana en 6.000 nuevas hectáreas, ello no obstante que en diversas instancias se ha indicado que esto es desfavorable a la generación de un proceso de densificación en la zona central de la ciudad.²

2 Han manifestado tal opinión, por ejemplo, el estudio de Tendencias de Localización en Talca desarrollado por la Pontificia Universidad Católica de Chile por encargo del Ministerio de Vivienda en el año 2007; o el Colegio de Arquitectos, delegación Maule; o Julio Poblete, director de Polis y encargado del componente urbano del Plan de Reconstrucción Sustentable de Talca (PRES).

En el marco de esta discusión, ya en el mes de julio de 2009 la Cámara Chilena de la Construcción (CChC), a través de su presidente regional, Francisco Durán, ofrecía su apoyo técnico para que el Plan Regulador avanzara en el proceso de aprobación definitiva.³ Un año después, el 20 de abril de 2010, el presidente nacional de la Cámara, Lorenzo Constant, pedía un *fast track* para el Plan Regulador en Talca (*El Centro*, 20 de abril de 2010).⁴

Al menos en Chile, la rama inmobiliaria no solo controla el negocio de la construcción y compra y venta de viviendas, mientras proyecta y dirige sus inversiones hacia sectores que garantizan alta rentabilidad. De hecho, con su actividad guía y modifica las directrices de los instrumentos de desarrollo y planificación urbana. De este modo, las ciudades chilenas hoy en día pueden ser entendidas básicamente como un producto de los agentes inmobiliarios (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, o producto de decisiones colectivas de la ciudadanía canalizadas a través de organismos competentes, sino, en gran medida, resultado de las decisiones que los inversionistas privados toman acerca de determinados territorios.

La inversión privada, siguiendo su lógica interna, obviamente busca que sus intervenciones sean lucrativas. Sobre esta base, tiene dos modalidades de intervención en la ciudad. Por una parte, se centra en aquellos proyectos y territorios donde la probabilidad de ganancia es mayor, y donde las exigencias de calidad son también mayores, respaldadas por el poder económico de sus proyectados clientes; en esta línea, la ciudad de Talca presenta

zonas de gran desarrollo inmobiliario hacia el nororiente, donde se concentra la vivienda de alto valor. Por otra, la inversión privada 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); muestras de ello, y de la ausencia de intervenciones de calidad del Estado, son en Talca las zonas norte (denominado comúnmente Barrio Norte) y oriente (Carlos Trupp), 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.

Los efectos del urbanismo neoliberal

Desde los años ochenta, se han hecho patentes las transformaciones urbanas que están en la lógica de utilizar la ciudad como espacio privilegiado para la reinversión de excedentes económicos con altas tasas de rentabilidad (Harvey 2007). En Talca esto se hace evidente en: (i) la llegada masiva de grandes cadenas del *retail* que impactan fuertemente en el comercio local;⁵ (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;⁶ (iii) la proliferación de la edificación en

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

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

5 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 quince años de crecimiento urbano.

6 En el caso de Talca, las inversiones están aumentando los desequilibrios territoriales urbanos. Entre otras constataciones, el Mapa de Brechas Territoriales (MBT) de Inversiones, muestra

altura con departamentos de más de UF 2.000, que densifican los perímetros centrales y cambian su configuración socioeconómica (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 Pencahue, camino a Maule), donde se comienza a construir equipamientos exclusivos (escuelas, bancos, centros deportivos, iglesias); (v) la construcción de grandes sectores de vivienda social en la periferia, que en Talca concentran al menos un cuarto de la población comunal.

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, como la pérdida de eficiencia del transporte público y privado; el aumento de la contaminación atmosférica, que en el caso de Talca llevó a las autoridades sectoriales a declararla zona saturada el año 2009; el incremento explosivo del comercio informal;⁷ la pérdida de patrimonio arquitectónico y cultural; la dificultad en el manejo de los residuos sólidos domiciliarios; los crecientes procesos de conurbación —la conurbación Talca-Maule es la más extensa y compleja de la región—, para los cuales las actuales estructuras administrativas no están preparadas; 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

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 solo hay inversión pública vinculada a educación y a la conectividad vial (<http://elci.sitiosur.cl/mapadebrechas/inversiones.html>).

⁷ 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 por ciento.



Imagen 1. Foto aérea sector Las Rastras, Talca
Fuente: Google Map (fragmento).



Imagen 2. Foto aérea sector barrio Norte, Talca
Fuente: Google Map (fragmento).



Mapa 1. Tendencias de crecimiento urbano en los últimos treinta años de acuerdo con el sector socioeconómico predominante
Fuente: http://elci.sitiosur.cl/documentos_de_trabajo_3_articulos_y_documentos.htm

infraestructura vial, disminución cuantitativa del déficit habitacional y mejoramiento de condiciones sanitarias generales, produce en nuestras ciudades una sensación de malestar, de desencanto, de desencuentro, de violencia, y un débil sentido de pertenencia e identidad (Trivelli 2010:14). En el caso de Talca podemos observar estos fenómenos a partir de los datos de la Encuesta 2007: “Percepción de Calidad de Vida Urbana”, del Instituto Nacional de Estadística (INE 2007); y de los datos del estudio “Identidad e identidades en el Maule” (Universidad Católica del Maule, SURMAULE 2010). En la Encuesta Percepción de Calidad de Vida Urbana, cuando se consulta a las personas respecto de si confían en que su comuna será más agradable para vivir de aquí a cinco años, en Talca solo un 55,3 por ciento responde afirmativamente, siendo la ciudad con menor porcentaje de respuestas positivas en la región. Cuando se pregunta si se siente satisfecho con su comuna, un 79,7 por ciento dice que sí; tal cifra, si bien es alta, ubica a Talca, junto con Cauquenes, en el menor nivel de respuestas positivas en este ítem (Curicó, por ejemplo, tiene un 95,5 por ciento). Asimismo, en Talca el 29,4 por ciento de las personas percibe que la ciudad ha perdido en calidad de vida, porcentaje que en Curicó es de 11,4 por ciento; en tanto, también en Talca, 52 por ciento percibe una pérdida en la calidad ambiental en los últimos diez años. Finalmente, en Talca solo el 40,2 por ciento se declara satisfecho con la calidad del espacio público y el 33,5 por ciento con la limpieza de su barrio (Letelier 2010).

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 con-

vivencia, inclusión e interacción social. Junto con ello, habrían perdido su capacidad de construir un relato o proyecto de futuro. Se percibe, así, que durante los últimos treinta años se han debilitado los imaginarios donde las ciudades intermedias aparecían como fuente de oportunidades y ciudadanía (percepción muy presente en la década de los sesenta), y que los vínculos sociales y las redes de apoyo e integración también se han hecho más frágiles.

Por otro lado, el crecimiento urbano de los últimos años muestra un efecto negativo en la acumulación de capital social, factor fundamental en la posibilidad de un proyecto de desarrollo futuro.⁸ En Talca, el 64,7 por ciento de los entrevistados reconoce que la ciudad ha perdido en confianza social; y para un 45,5 por ciento, en calidad de la vida comunitaria, porcentaje mayor al de 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 los ciudadanos en extranjeros en la propia ciudad, lo que genera una sensación de ajenidad en la utilización de los espacios y una mirada negativa y distante frente a lo que no es propio, percibido muchas veces como atemorizante y violento (Dammert, Karmi y Manzano 2005).

8 En su libro sobre activos y reducción de la pobreza, la investigadora Caroline Moser (2010) señala como uno de los activos más importantes, el capital social. Bebbington (citado por Moser 2010:18) define el capital social como la confianza en que se basan las relaciones y estructuras sociales y que determinan la posibilidad de acumulación de otros activos.

Familias en conjuntos de vivienda social: los que más pierden en la ciudad neoliberal

La función del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu) que más ha impactado e impacta en la ciudad es la producción de viviendas sociales. Su localización, sin embargo, desde los años setenta ha sido guiada por las fuerzas del mercado, que las ha empujado hacia una periferia seleccionada expresamente para esa categoría habitacional, con lo que ha colaborado al aumento de la segregación en la ciudad (Crespo y otros, 2001). El objetivo de tal política —un caso paradigmático del urbanismo neoliberal— es la reducción del déficit habitacional mediante la aplicación de mecanismos que facilitan a 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 2004:23).

Tras veinte años de una política exitosa de financiamiento de vivienda social, la cantidad por sí sola no ha sido suficiente para solucionar los problemas habitacionales de la población. Se ha reducido el déficit, pero con efectos negativos para la ciudad, como segregación y fragmentación urbana; y también para las familias o las personas, entre las cuales ha aumentado la inseguridad, las dificultades de convivencia y el hacinamiento. Todo ello ha creado nuevos, caros y serios problemas a los habitantes de los conjuntos habitacionales, a la sociedad y al Estado (Rodríguez y Sugranyes 2004), problemas que aumentan de intensidad cuando se trata de aglomeraciones de vivienda social de gran magnitud.

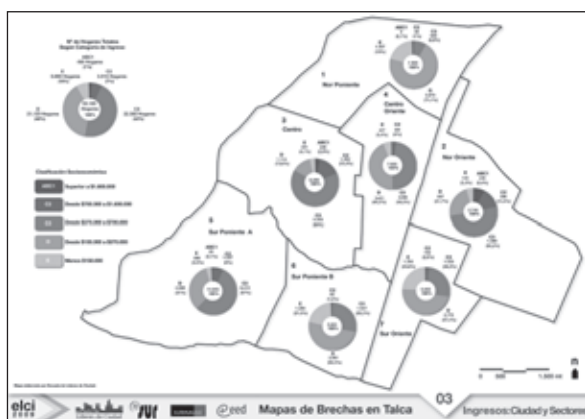
La segregación territorial de gran escala, que es el efecto más visible de las políticas de vivienda

social actualmente en curso, estimula sentimientos de exclusión y de desarraigo 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 *pastita*⁹... 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 los cuales hacer frente a su situación de pobreza, está generando barrios 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, por lo general espacios residuales que no constituyen propiamente un espacio público comunitario, sino intersticios que se convierten en tierra de nadie. De este modo, la vivienda social no alcanza a convertirse en capital, elemento fundamental para asegurar un mínimo de estabilidad económica (Ducci 1997). En el caso de estos sectores, particularmente en el Barrio Norte en Talca, nos encontramos con que, al contrario de la regla general, el avalúo fiscal de las viviendas (cinco millones de pesos) es mayor que el valor de la tasación comercial (algunas viviendas son vendidas en dos millones y, en general, el precio de venta no supera los cuatro millones).

Los efectos de las políticas de vivienda, con su trama urbana segregada a la que se superponen

9 Denominación común que se le da a la paste base.



Mapa 2. Distribución de ingresos, Talca. Mapa de Brechas Urbanas
Fuente: ELCI (2009), <http://elci.sitiosur.cl/mapadebrechas/ingresos.html>

las desigualdades socioeconómicas, se plasman claramente en el Mapa de Brechas Territoriales (MBT) de Distribución de Ingresos.

En el mapa es patente cómo los hogares pertenecientes a los grupos de menores recursos (D y E, que representan el 50 por ciento del total), se concentran en mayor proporción en dos grandes sectores poblacionales de vivienda social, donde representan el 70 y 90 por ciento, respectivamente, del total de hogares, y en los cuales la presencia de sectores de recursos altos y medios (ABC1 y C2) es menor al 3 por ciento. El estrato ABC1 (que representa el 8 por ciento del total) se concentra en el sector nororiente de la ciudad, donde la presencia del segmento E es menor al 5 por ciento (Mapas de Brechas Urbanas, ELCI 2009). En un sentido similar apuntan los datos del *Análisis de Tendencias de Localización, Talca* (Minvu y Geociudad Consultores 2007).

La segregación socioespacial 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” y el porcentaje que se encuentra en situación “aceptable” es ínfimo. Más del 90 por ciento de las áreas verdes de estos sectores está en la categoría de “no conformadas” (Mapa de Brechas Urbanas, ELCI 2009). Entre otras constataciones,¹⁰ 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 solo hay inversión pública vinculada a educación y a la conectividad vial. La única inversión pública relevante en términos de calidad urbana desarrollada en un sector

10 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.

periférico fue la implementada por el Programa Quiero Mi Barrio, del Ministerio de Vivienda (Mapa de Brechas Urbanas, ELCI 2009).

La percepción de pérdida de confianza social es aún mayor en las clases más bajas de Talca, con un 73,3 por ciento que la manifiesta (Estudio “Identidad e identidades en el Maule”, 2010). Este abrumador dato nos plantea las enormes dificultades para construir capital social, cuestión que se afirma en el hecho de que la construcción de este activo social necesariamente se da en el contexto de las relaciones sociales y económicas existentes (Moser 2010: 25). 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, lo que afecta gravemente su ejercicio del derecho a la ciudad. Los pobres son quienes menos pueden ejercer este derecho.

Talca: ciudad democrática

El casco histórico: más de un siglo de construcción de ciudad y ciudadanía

En Talca, coexiste con la ciudad neoliberal una ciudad anterior. Se trata de un espacio urbano construido en los últimos ciento cincuenta años y que alcanzó su consolidación en un periodo en que el Estado desempeñaba un papel más activo que el de hoy en la producción de ciudad. Es el casco histórico de Talca, que definimos como la superficie contenida en un perímetro que representa aproximadamente el 20 por ciento del total del área urbana. Se trata de un sector constituido por quince barrios que se han ido conformando desde mediados del siglo XIX a partir de la autogestión de sus pobladores, de su lucha para ser integrados



Imagen 3. Foto aérea centro histórico de Talca
Fuente: Google Map (fragmento).

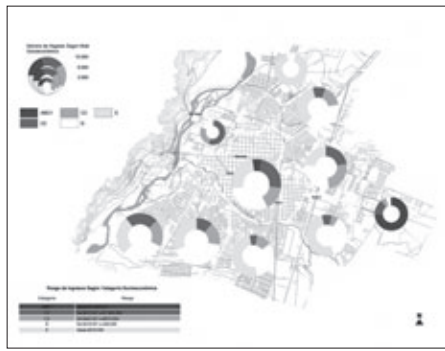
Mapa 5. Valor del terreno según sectores. Análisis de tendencias de crecimiento en Talca Fuente: Minvu y Geociudad Consultores (2007).



Mapa 4. Área verde urbana según sectores, Talca. Mapa de Brechas Urbanas Fuente: ELCI (2009), <http://elci.sitiosur.cl/mapadebrechas/ingresos.html>



Mapa 3. Distribución socioeconómica en casco histórico y por sector, Talca. Mapa de Brechas Urbanas Fuente: ELCI (2009), <http://elci.sitiosur.cl/mapadebrechas/ingresos.html>



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).

El casco histórico de Talca, a diferencia del de otras ciudades del país, se caracteriza por la heterogeneidad de su trama social. Al mismo tiempo, es la zona donde se encuentran los niveles más altos de calidad del espacio público, particularmente de área verde urbana.

Finalmente, en el casco histórico también se concentran los valores más altos del suelo (más de UF 5 por metro cuadrado). Se agrega a lo anterior el hecho de que, a diferencia de otras ciudades del valle central de Chile, el centro de Talca no ha perdido importancia en el contexto urbano (Minvu y Geociudad Consultores 2007).

La coexistencia de heterogeneidad socioeconómica, 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 cuarenta años. Hablamos de *calidad urbana* no solo en términos de acceso a la ciudad consolidada, sino fundamentalmente de proximidad a ella y de una participación más democrática en los beneficios que la ciudad ofrece (Jouffe 2011) o, al menos, ofrecía hasta antes del terremoto. Como lo indica un poblador del 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” (*El Centro*, 10 de diciembre de 2010). Manifestación de tal opción es también que, en esta zona, alrededor de 5.000 familias de clase baja y media baja vivan en condición de allegadas o arrendatarias (Censo 2002). En efecto, el haber optado a un subsidio habitacional les hubiera

significado el traslado a sectores de menor calidad urbana y de mayor segregación. En este sector, los pobres tienen mejores condiciones para ejercer el derecho a la ciudad.

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” (*El Centro*, 10 de diciembre de 2010).

Los centros de las ciudades desempeñan un papel importante para el desarrollo económico, la cohesión social y cultural (Pérez y Aguilar 2004), y pueden ser considerados como el espacio

público por excelencia, tanto por su condición de centralidad, que hace que sean un punto focal de la ciudad, como por el tiempo transcurrido desde su fundación, que les otorga un valor de historia (Carrión 2005). En esa doble condición, los centros de las ciudades suelen constituir un espacio simbólico que genera identidades múltiples, colectivas y simultáneas. Su centralidad está estructurada en torno a barrios fundacionales, los que durante décadas han sido escenario y contenedor de la experiencia compartida de sus habitantes, que han conquistado una identidad social y cultural en la ciudad. Construyendo estos barrios, sus residentes han construido su propia identidad (Torres 2003).

En Talca, los barrios fundacionales son una parte importante del reservorio de valores rurales que acompañaron la fundación de la ciudad, asociados a la solidaridad y la valoración de la vida comunitaria como raíz de identidad. Es desde estos



Barrio Santa Ana después de las inundaciones de 1953.
Fuente: Junta de Vecinos Barrio Santa Ana y ONG SURMAULE (2005), 19.

barrios que la ciudad se expande, a través de la colonización llevada a cabo por los descendientes de las primeras generaciones que llegaron del campo. Su valor se incrementa en la medida en que, como sostiene José Bengoa (2006), 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. En ciudades como Talca, es la nostalgia de la comunidad rural, más bien, el fundamento de la cultura urbana. Representa 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 (Junta de Vecinos Barrio Santa Ana, Talca y ONG SURMAULE 2005). Un asentamiento o urbanización se convierte en barrio en la medida en que es escenario de la experiencia compartida de sus pobladores en sus esfuerzos por identificar necesidades comunes, de elaborarlas como intereses colectivos y desplegar acciones conjuntas (organizadas o no) para su satisfacción. Es a través de esas acciones que forman un tejido social y un universo simbólico que les permite reconocerse como “vecinos” y relacionarse distintivamente con otros ciudadanos (Torres y otros 2003). El barrio es lo que conecta al sujeto con la ciudad (Márquez 2004).

Elvira Cornejo, 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 evan-

géllicos 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” (Junta de Vecinos Barrio Santa Ana y ONG SURMAULE (2005, 81). 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” (*El Centro*, 10 de diciembre de 2010).

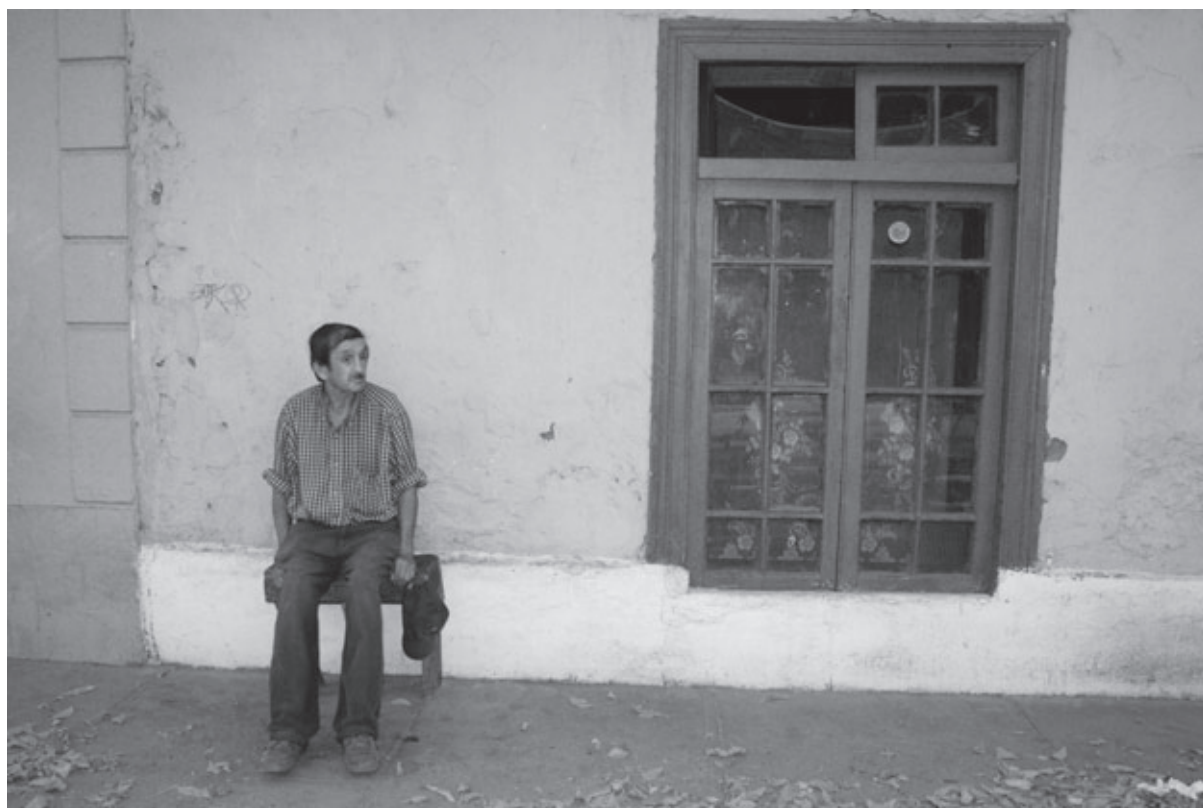
Pensamos que la zona central de Talca y sus barrios son los únicos lugares de la ciudad que van a contramano de —o han resistido mejor— la tendencia neoliberal de segregación y de pérdida de activos como la confianza social. Pese a que antes del terremoto ya había indicios de la transformación de la composición social de estos barrios, producto del envejecimiento de la población,¹¹ era esperable que este proceso de cambios se diera gradualmente, permitiendo reajustes que harían posible la conservación de los valores y activos urbanos existentes.¹² Ciertamente ningún territorio urbano es estático y, en consecuencia, la valoración del centro histórico no debe pensarse como basada en el regreso a lo que antiguamente fue (Carrión 2005); más bien, la centralidad histórica debe ser entendida no solo como memoria, sino también como proyecto. Sin embargo, el proceso de transformación gradual deseable para los centros

11 Cuando los padres mueren, los hijos tienden a vender la propiedad. Antes del terremoto, ya habían surgido proyectos residenciales en el centro de la ciudad, correspondientes esencialmente a edificios de departamentos de más de UF 2.000.

12 A las familias ya residentes en estos barrios podrían haberse sumado familias jóvenes que buscan los beneficios de la centralidad.

urbanos hoy puede estar amenazado. El atractivo inmobiliario que representan estos sectores, y el que pueden representar en el futuro, sumado —en el caso de Talca— al nuevo *stock* de suelo céntrico generado por el terremoto, obliga a preguntarse sobre los efectos que tendrá este fenómeno natural en la configuración sociourbana del centro histórico

y sus barrios, y sobre lo que 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 posterremoto.



Vecino de un barrio antiguo de Talca / Fotografía: Alexis Martínez.



Capítulo Dos

2

El terremoto del 27 de febrero en Talca

Luego del terremoto de Valdivia en 1960, el terremoto del 27 de febrero de 2010 es el segundo de mayor intensidad entre aquellos de los que se tiene registro en Chile. Afectó a cinco regiones en una extensión total de 630 kilómetros. Sus consecuencias fueron particularmente devastadoras en las regiones de O'Higgins, Maule y Biobío, donde una enorme cantidad de pueblos y ciudades, costeras y del valle central, sufrieron severos daños en vivienda, infraestructura educacional, sanitaria, servicios públicos e industria. También tuvo efectos serios, aunque de menor escala, en las regiones de Valparaíso, Metropolitana y la Araucanía.

Talca es una de las ciudades que resultó más afectada, especialmente en su casco histórico, donde la materialidad de la mayoría de sus construcciones era el adobe. Quince barrios fundacionales tienen, en promedio, más del 60 por ciento de sus viviendas destruidas o con severos daños, lo que implica asumir políticas de reconstrucción de barrios y no solo de viviendas. Pese a la magnitud del daño, las estimaciones gubernamentales de damnificados y de viviendas afectadas han sido imprecisas, no han incorporado la dimensión territorial del daño y, en general, han utilizado criterios que tienden a disminuir artificialmente el número de casos a los que el Estado debe atender.

El terremoto en el país y en la región

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. Según se expresa en el documento Plan de Reconstrucción. Terremoto y maremoto del 27 de febrero de 2010, el sismo 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, muchos chilenos buscaron a sus familiares entre los escombros, ayudados por carabineros, bomberos, autoridades regionales e, incluso, civiles que llegaron hasta los lugares más aislados para colaborar con esta tarea. Se registraron, también, atentados al orden público y a la propiedad privada en las zonas afectadas” (Gobierno de Chile 2010:6-7).

A lo largo del país, el terremoto afectó a una población de 12.800.000 personas, que representan 75 por ciento de la población total, e hizo colapsar o deterioró seriamente gran cantidad de obras de infraestructura hospitalaria, educacional, de servicios y patrimonial,¹³ y también de

13 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 por ciento de la red hospitalaria del país se vio afectada. De los 8.326 establecimientos educacionales existentes en las zonas afectadas por el terremoto, 6.168 resultaron dañados, lo que impidió el inicio de clases de más de

infraestructura vial, aeroportuaria, pesquera y de regadío.¹⁴ Sufrieron sus consecuencias cinco ciudades de más de 100.000 habitantes, 45 ciudades cuya población supera los 5.000 habitantes, más de 900 pueblos y comunidades rurales y costeras, mientras el número de viviendas damnificadas ascendió 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 90 por ciento de las viviendas de adobe está en el suelo en las regiones más afectadas. El número total de damnificados se calcula en 2.000.000, de los cuales 83 por ciento pertenece a los dos quintiles de menores ingresos. Junto al terremoto de 1939 de Chillán, el del 27 de febrero 2010 es el que ha dejado más damnificados y que ha producido un mayor daño en vivienda (Gobierno de Chile, 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 daños.¹⁵ Estos afectaron edificación pública y

patrimonial,¹⁶ así como la red vial e infraestructura pesquera y de riego.¹⁷

En una región como la del Maule, con el porcentaje más alto de ruralidad en Chile —36 por ciento, según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2008)—, las antiguas edificaciones de adobe que conformaban gran parte de los cascos antiguos de las ciudades y pueblos, y donde habitan (o habitaban) 230.000 personas, colapsaron. De las regiones afectadas, esta es la que presenta el mayor número de construcciones en ese sistema, con cerca de 53.000 viviendas, más que la suma total de la existencia en la Sexta y Octava Regiones (Observatorio Urbano Minvu, 2010).

En total, se estima que, en la región, 76.581 viviendas quedaron dañadas —23.879 destruidas y 52.702 con daños mayores—, lo que corresponde al 21 por ciento del total de viviendas dañadas del país. Según estimaciones oficiales, en el Maule existen alrededor de 65.000 familias damnificadas. Según el Ministerio del Interior, de las 28 comunas críticas, 12 están en el Maule.

2.500.000 alumnos. Quedaron inutilizados diez establecimientos penitenciarios, dos centros de reclusión, treinta oficinas del Registro Civil, dos oficinas del Servicio Médico Legal, además de otras 437 oficinas e inmuebles públicos que resultaron con daños.

14 La infraestructura pública, particularmente las vías urbanas e interurbanas, resultó afectada por el desplome de puentes, pasarelas o el hundimiento de terraplenes y fracturas en pavimentos de hormigón. Hubo daños en 1.554 kilómetros de caminos, 212 puentes, 9 aeropuertos o aeródromos, 53 obras portuarias y 28 caletas pesqueras. Se vieron afectados 748 sistemas de agua potable rural, 41 obras de embalses y múltiples colectores de aguas lluvia y canales de regadío.

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

16 En la Región del Maule sufrieron daños 732 escuelas y liceos, lo que afectó (y sigue afectando) una matrícula de 175.469 alumnos. Trece hospitales fueron afectados y los daños en salud equivalen al 50 y 54 por ciento de las camas y pabellones, respectivamente. Quince inmuebles fiscales, entre ellos el edificio de la Intendencia Regional, sufrieron también severos efectos. En cuanto a los monumentos no dependientes del Consejo Nacional de Monumentos Nacionales, según inspección visual, un 20 por ciento de la edificación presenta daños visibles graves (Gobierno de Chile, Plan de Reconstrucción, 2010).

17 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. Este sismo afectó de manera especial el sistema de agua potable rural (APR), causando efectos en un total de 107.308 personas. Ciento diez obras de riego sufrieron daño, lo que impactó a su vez a 9.500 agricultores y una superficie total de 1.745.547 hectáreas. En el sector costero sufrieron daño por efectos del tsunami, once obras portuarias, quedando afectas ocho caletas.

Los efectos del terremoto en Talca

Vi casas destruidas por todos lados. Era una realidad grotesca: los escombros llegaban a la mitad de la calle, mi casa se caía por todos lados. Quedamos sin agua, sin luz y, en realidad, organización comunal no se vio. La gente estaba con incertidumbre y esperaba a las autoridades y al personal de la Municipalidad, pero en los primeros días no se vio personas de la Municipalidad o del Gobierno haciéndose presente. El agua la obtuvimos de las norias. Por ser este un barrio antiguo, había norias.

Damnificado, Barrio Santa Ana

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 kilómetros cuadrados y afectó a una población de 238.817 personas, de las cuales 4 por ciento corresponde al sector rural (Organización Internacional del Trabajo y Fundación Instituto de Estudios Laborales 2010). Los datos oficiales indican una cantidad de 7.954 damnificados y un total de 28 víctimas fatales (*El Centro*, 28 de febrero de 2011).¹⁸

El informe de daños en los establecimientos hospitalarios señala, como la mayor pérdida, el Hospital de Talca, que quedó inutilizable, mientras que el Centro de Diagnóstico Terapéutico sufrió daños menores. Los establecimientos de atención

¹⁸ El informe oficial el Ministerio Público no registra fallecidos en Talca (enero de 2011). Respecto del total de damnificados, hasta marzo de 2011, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo publicaba en su sitio institucional la página “Avance en la asignación de subsidios por comuna”, consignando en una de sus columnas la cantidad total de damnificados. A partir de agosto de 2011, el Ministerio eliminó esta columna y solo consigna la cantidad de damnificados hábiles de subsidio. Por esta razón, en esta publicación utilizamos como referencia del total de damnificados en la comuna de Talca el cuadro de avance en la asignación de subsidios por comuna que el Minvu anexó al oficio enviado con fecha 29 de marzo de 2011 a la I. Municipalidad de Molina, disponible en <http://www.molina.cl/sitio/Imagenes/subsidios.pdf> (11 octubre 2011).



Efectos del terremoto del 27 febrero de 2010 en Talca.
Fotografía: Alexis Martínez.

primaria municipalizada no registraron daños de consideración. (Dirección 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 por ciento asistía a colegios municipales (*La Tercera*, 30 de marzo de 2010). Los establecimientos emblemáticos —Liceo Abate Molina, Liceo Marta Donoso Espejo, Colegio de la Salle, Escuelas Concentradas, Escuela de la Cultura, Liceo Comercial, entre otros— en su totalidad sufrieron daños mayores o quedaron inutilizables.

Diecisiete monumentos nacionales de la comuna de Talca sufrieron daños de consideración; es el caso del edificio de la Intendencia, la Casa de la Independencia (Museo O'Higginiano), 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 Molina, las de la Plaza de Armas, la Plaza de la Victoria y el monumento al Batallón de Talca (*El Centro*, 10 de diciembre de 2010).

El comercio fue uno de los sectores económicos más afectados. Si bien ello es más visible en la zona central de la ciudad, las empresas más dañadas corresponden a micro y pequeñas empresas ubicadas en los barrios antiguos de la ciudad, de las que lamentablemente no se tiene estadísticas precisas. Las industrias no sufrieron daños mayores en infraestructura, pero sí se ocasionaron pérdidas en la producción (Organización Internacional del Trabajo y Fundación Instituto de Estudios Laborales 2010).

Catastro de damnificados

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

La ficha EFU, un instrumento aplicado por el Ministerio de Planificación y Cooperación (Mideplan) a través de las municipalidades, tuvo como objetivo detectar el nivel de vulnerabilidad de las familias afectadas por el terremoto en diferentes barrios. En el caso de Talca se aplicaron 7.378 fichas, que cubren un total de 22.706 personas (Contraloría General de la República 2010).

Por su parte, el registro de damnificados del Minvu se construyó a partir de los datos de las fichas de damnificados que ingresaron los municipios al Sistema Integrado de Subsidios, denominado Rukan, que operan los Servicios de Vivienda y Urbanización (Serviu). Con este dato, el Serviu procede a calificar si cada damnificado es sujeto hábil o no de subsidio. Para ello, en el caso actual cada damnificado debió acreditar que la vivienda se encontraba inhabitable o con daño (Informe de la Dirección de Obras Municipales, 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 daños.

En el caso de Talca, la información del registro de damnificados disponible en el sitio web del Minvu indica que a abril de 2011, de un total de 7.954 damnificados, solo 5.827 calificaban como hábiles;¹⁹

¹⁹ *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, las inhabilidades se producen principalmente por las siguientes razones: damnificados en que el postulante o su cónyuge son propietarios de otra vivienda o

de estos, 3.876 son propietarios y 1.959 no lo son. 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 habitaban viviendas que resultaron dañadas pero 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 2001.²⁰ Tal restricción también rige para las familias que, teniendo una segunda propiedad, solo contaban con el arriendo de esta como su única fuente de ingreso. Lo anterior implica que el número de damnificados hábiles con que trabaja el Minvu no se ajusta a la realidad del daño o a los problemas posterremoto de las personas.

Por otra parte, según estimaciones propias, el número de damnificados en la comuna de Talca sería al menos de diez mil personas. Esto se obtiene de la suma del número estimado de viviendas con daño, 6.803,²¹ más el número estimado de familias

un terreno donde se pueda construir una vivienda, y damnificados que tenían un certificado de subsidio vigente. Además, existen inhabilidades que se producen por no poder acreditar legalmente la propiedad (herencias, falta de recepciones municipales, problemas de regularización de títulos de dominio), situación que en el sector rural aumenta dramáticamente; o porque, al vivir allegada o como arrendataria en una vivienda en condición de reproducible, esta familia no es considerada damnificada.

20 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.

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

no propietarias que habitaban viviendas dañadas 2.381.²² Esta suma 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 inhabilitabilidad emitidas por la Dirección de Obras Municipales (DOM) para viviendas de zonas rurales de la comuna. Con todo, el número estimado total de familias damnificadas en la comuna, según nuestra estimación, es al menos 10.113, un 43 por ciento más que la estimación oficial.

Catastro de viviendas dañadas

Según la Dirección de Obras Municipales, a febrero de 2011 se ha 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 reproducible” hacia “irreparable”, dado el insuficiente subsidio de mejoramiento entregado por el gobierno a través del Programa de Protección del Patrimonio Familiar (Minvu 2006).

A partir de las inspecciones en terreno y sobre cuya base 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 afectadas, de las cuales 1.608 presentaban daños irreparables y 1.767, reparables. Sin embargo, este catastro es incompleto, puesto que —según los

22 Este valor se obtiene multiplicando el porcentaje de viviendas dañadas según la muestra del catastro municipal (35 por ciento) por el número total de viviendas dañadas en el polígono de daño, 6.803, esto es: $0,35 \times 6.803$.



Mapa 6. Polígono de daño identificado por la Municipalidad de Talca
Fuente: http://elci.sitiosur.cl/mapa_dano_postterremoto/mapas.htm



Imagen 4. Catastro de daño, barrio Santa Ana, corregido
Fuente: http://elci.sitiosur.cl/mapa_dano_postterremoto/mapas.htm

datos del Censo 2002— existen en el polígono de daño (en adelante PD) que se muestra en el Mapa 6, aproximadamente 11.538 viviendas, mientras que la información municipal solo contempló 5.653 viviendas catastradas (49 por ciento del total), de las cuales 2.278 no presentan daño.

En el marco de un convenio entre la Escuela de Arquitectura de la Universidad de Talca y ONG SURMAULE, se realizó una corrección del catastro municipal en el Barrio Santa Ana, donde se detectó 166 casas sin catastrar, de las cuales 96,9 por ciento presentaban daño (Figuroa 2010). De este modo, si el catastro municipal arrojó un total de 522 viviendas catastradas con un porcentaje de daño de 75,1 por ciento, el catastro corregido nos muestra un total de 683 viviendas con un 80,3 por ciento de daño; es decir, 40 por ciento más de viviendas dañadas que el catastro municipal (Imagen 4).

Para trabajar con cifras más cercanas a la realidad, hacemos una proyección propia basada en el catastro municipal georreferenciado, hacia la población total de viviendas en el PD.²³ Estos antecedentes permiten estimar que si el porcentaje de daño según el catastro municipal es del orden del 59 por ciento, el porcentaje de daño en la población total de viviendas del polígono estará entre 58 y 60 por ciento. Si trabajamos con un universo de 11.538 viviendas y un porcentaje de 59 por ciento de daño, podemos concluir que el número total estimado de viviendas dañadas solo en el polígono es de aproximadamente 6.803, de las cuales 2.926 son reparables y 3.877 no lo son.²⁴

23 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 por ciento); (ii) porque existen datos para todas sus zonas y barrios; y (iii) porque 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.

24 Información proporcionada por la Municipalidad de Talca

El daño en los barrios del casco histórico

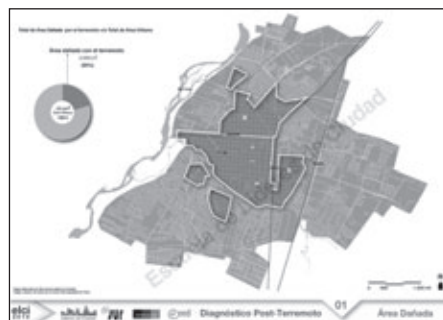
El catastro municipal utilizado por el Plan de Reconstrucción Estratégico-Sustentable de Talca (PRES-Talca) localiza la concentración del daño en el casco antiguo de la ciudad, conformado a partir del damero fundacional o polígono de daño. Esta zona es la que aquí se ha identificado como la “ciudad democrática”, dado que parte de sus atributos es la conjugación de heterogeneidad socioeconómica, diversidad funcional, calidad urbana y alto valor de suelo.

En el Mapa 7 se ha dividido el polígono de daño en quince sectores, que corresponden a la configuración histórica de los quince barrios antiguos de la ciudad y a la delimitación de unidades vecinales utilizadas por la Municipalidad: al norte, Villa la Paz, Astaburuaga, Chorrillos, Santa Ana, Las Heras y San Agustín; al 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. Según está dicho, en 2002 vivían en estos barrios aproximadamente 38.078 personas, de las cuales aproximadamente 13.327 lo hacían en condición de arrendatarias o allegadas.

A partir del catastro municipal georreferenciado puede lograrse una aproximación al nivel de daño de cada uno de estos barrios, que oscila entre 41 y 90 por ciento.

Según esta aproximación, considerar el daño en el caso de Talca solo a nivel de vivienda es erróneo, pues se está en presencia de un efecto a escala territorial. Los barrios son unidades urbanas, sociales,

a través del Ordinario 0532 a la Escuela de Líderes de Ciudad en marzo de 2011.



Mapa 7. Polígono de daño, Talca. Mapas de daños postterremoto
Fuente: ELCI (2010), http://elci.sitiosur.cl/mapa_dano_postterremoto/mapas.htm



Mapa 8. Porcentaje de daño en vivienda por barrio, Talca. Mapas de daño postterremoto
Fuente: (ELCI (2010), http://elci.sitiosur.cl/mapa_dano_postterremoto/mapas.htm)



Efectos del terremoto del 27 de febrero de 2010 en Talca.
Fotografía: Alexis Martínez.

identitarias y económicas. Son el soporte para el desarrollo de la vida social de miles de personas; y en esta ocasión, 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.

EN VENTA
086040364

Capítulo Tres

3

El mercado de la reconstrucción

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 2010 (<http://www.prensapresidencia.cl/default.aspx?codigo=9753>)

Me gustaría que ellos vinieran y vieran la situación que estamos viviendo. Tenemos dos piezas, estuve durmiendo en una pieza embarazada con mis dos hijas y mi esposo. Ellos [las autoridades] no han pasado esto, ellos no lo han vivido, y deberían ponerse una mano en el corazón y preguntarse cómo es que surge esta gente si no ha tenido ayuda del gobierno. Para mí el gobierno no ha ayudado en nada, en nada. Yo estuve más de un año después del terremoto sin recibir ayuda. Esto ellos no lo han pasado y, por lo mismo, quizás, no hacen nada.

Mujer damnificada, Barrio Paso Moya, junio de 2011

El modelo de reconstrucción de ciudades y viviendas ha tendido fundamentalmente a facilitar la actuación del sector privado en la producción de “soluciones”. Por esta razón, el gobierno no ha definido como prioritario elaborar políticas públicas específicas posterremoto o una institucionalidad *ad hoc*. Los planes maestros de reconstrucción de las principales ciudades, entregados a grandes grupos económicos nacionales, han resultado en orientaciones generales para el ordenamiento de nuevas inversiones y el mejoramiento de la imagen urbana, más que en propuestas que orienten la rehabilitación de las zonas dañadas. Así, sin una institucionalidad pertinente y sin instrumentos de planificación efectivos, los programas de reconstrucción (subsídios) han operado desde la voluntad y decisión

del sector privado, el que naturalmente persigue la maximización de la ganancia y no el resguardo del bien público. Como resultado, se ha desarrollado un nuevo mercado, el “mercado de la reconstrucción”, que en Talca está produciendo la expulsión masiva de familias desde la zona central de la ciudad hacia la periferia. De este modo se “libera” un gran *stock* de suelo de alto valor en el centro de la ciudad, a la vez que se utiliza el actual *stock* de vivienda y suelo existente en la periferia. Producto de la operación del mercado de la reconstrucción, Talca va camino a perder su mayor patrimonio urbano: la heterogeneidad social y cultural de su centro histórico; y, más grave aún, miles de familias perderán en el corto plazo los activos sociales y económicos acumulados durante décadas.

Mercantilización del daño posterremoto en las ciudades

¿Una reconstrucción sin Estado?

El contexto en el cual se está desarrollando el proceso de reconstrucción posterremoto es uno de condiciones económicas altamente favorables para enfrentar el costo estimado por el gobierno para tal tarea, que alcanza los 8.000 millones de dólares. Según el Ministerio de Hacienda, el promedio del ritmo de crecimiento en los tres últimos trimestres de 2010 fue de 6,4 por ciento, y en febrero de 2011 el Indicador Mensual de Actividad Económica (Imacec) alcanzó un 7,2 por ciento. El reporte mensual del Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES)

arroja un balance de 12.833,71 millones de dólares al 28 de febrero de 2011, mientras que, a la misma fecha, el Fondo de Reserva de Pensiones totalizó 3.871,26 millones de dólares. Por último, para este año, el Fondo Monetario Internacional (FMI) estima que el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita chilena, medido por Paridad de Poder de Compra (PPC), llegará a 14.299 dólares 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 36.200 millones de dólares.²⁵ La situación es realmente óptima.

No obstante lo anterior, en el imaginario social de la población afectada, la solución rápida, el sentido de urgencia del que hablaba el presidente Piñera —y que quedó plasmado 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. Las conmemoraciones ciudadanas en el primer aniversario de la catástrofe estuvieron colmadas de reclamos, denuncias y demandas por una reconstrucción más rápida y justa. Muestra de ello es el eslogan utilizado en muchos actos: “2010: Un año sin reconstrucción”.

Cuando las políticas públicas no tienen sentido para la ciudadanía, se entiende que el 66 por ciento de personas consultadas a nivel nacional en la encuesta del Centro de Estudios Públicos (CEP 2010) de noviembre-diciembre de 2010 manifieste que en la reconstrucción el gobierno lo ha hecho regular,

mal o muy mal, o que en la encuesta Adimark de febrero de 2011 GfK (2011), la aprobación hacia el gobierno en el tema de la reconstrucción cayera a su nivel más bajo: 37 por ciento.

Los expertos consultados en el informe “Un año sin reconstrucción”, de la Fundación Dialoga, le dan al gobierno una nota 3,1 (en escala de 1 a 7). Especialistas como Iván Poduje (2011), Miguel Lawner (2010) y Alfredo Rodríguez (2010) 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 se implemente. A lo anterior puede agregarse la ausencia en el modelo de conceptos de *ciudad* y *barrio* que permitan 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 en su cotidianidad la acción pública.

En el documento Plan Nacional de Reconstrucción, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2010a), 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” (p. 108). Esta ambigua afirmación lo que hace es establecer distancia entre el Estado y el proceso de reconstrucción, dejando a la comunidad como el actor central. Sin embargo, lo que no está dicho es que existe otro actor que en el contexto neoliberal se constituye en el principal, que durante los últimos treinta años ha desempeñado un papel central en la producción de ciudad, y que lógicamente querrá tenerlo también hoy: el mercado.

25 A ello habría que agregar que, según la Superintendencia de Salud, “las isapres [aseguradoras de salud privadas] registraron utilidades por 45.683 millones de pesos [cerca de 100 millones de dólares] en el primer semestre [2011], que representa un incremento del 70,2 por ciento en comparación con el mismo período de 2010”. *El Mostrador*, 8 de septiembre de 2011, en *elmostrador.negocios*, <http://www.elmostrador.cl/noticias/negocios/2011/09/08/utilidades-de-isapres-crecieron-en-70-por-ciento/>

Planificación posterremoto: 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, de hecho, en la elaboración de documentos con orientaciones generales y algunas estrategias para invertir en la ciudad. Resulta particularmente notable que muchos de tales planes hayan sido entregados a grandes grupos económicos, que 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 turístico y para inversiones privadas antes que las necesidades concretas de los damnificados.

El propio Ministerio de Vivienda ha tomado distancia respecto a los procesos de planificación. Así lo deja ver cuando afirma, en su *Plan de Reconstrucción terremoto y maremoto del 27 de febrero de 2010*, 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 (Minvu 2010f: 125). En estas materias, como señala Rodríguez (2010), “la filantropía empresarial suplanta la responsabilidad pública de las autoridades locales y nacionales” (p. 40).

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 Cociña (2011) 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” (s/p).

El propio gobierno, en la sección Preguntas Frecuentes referidas a su Plan Nacional de Reconstrucción (13 de agosto de 2010, Minvu 2010d), 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, de ONG SURMAULE, los Planes de Reconstrucción Estratégico-Sustentables (PRES) fueron consultorías, ya sea pagadas o donadas, que no superaron los noventa 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 2011 cuentan con un presupuesto no exclusivo de 16.000 millones de pesos para las seis regiones afectadas por el terremoto, en circunstancias de que un solo edificio consistorial puede costar 2.000 millones. En general, se podría decir que, con o sin terremoto, los PRES no habrían sido muy distintos.²⁶

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. Estos programas están siendo administrados con la misma modalidad de gestión utilizada en tiempos normales: están centrados en la oferta y no en la demanda, y bajo la misma lógica de las políticas de vivienda social que

26 Alejandra Salas, arquitecta P. Universidad Católica de Chile y magíster en Asentamientos Humanos, en conversación con los autores, 10 de marzo de 2011.

en los últimos treinta años han generado ciudades segregadas y grandes sectores periféricos con muy precaria calidad urbana. De acuerdo con Bresciani (2011), el modelo implementado hará muy difícil que durante este gobierno se logre sentar las bases para una reconstrucción de calidad. Agravan lo anterior tanto la ausencia de estrategias comunicacionales que permitan una información fluida y certera para los damnificados, como la falta de un 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, del mismo Minvu.

Por otra parte, el modelo implementado por el gobierno pone el foco en los casos individuales y no en el barrio o la ciudad, de modo que la reconstrucción se convierte en la suma de problemas privados más que en un asunto colectivo, lo que comporta al desaprovechamiento del capital social existente y movilizado 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 sí son efectivamente barrios y que, en ciudades como Talca, han sido destruidos casi por completo (Minvu 2010a).

La ausencia de mirada de ciudad y barrio ha provocado que tanto los planes maestros como la operación de los subsidios estén silenciando la complejidad de los daños causados por el terremoto. No se encuentran dentro del rango de percepción del gobierno los problemas vinculados a la salud mental, la pérdida de redes sociales, los cambios en la geografía de oportunidades, la merma o desaparición de activos económicos y productivos en los barrios, la identidad, etcétera. Vale recordar lo que al respecto señala Iván Poduje (2011): “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”. Al mismo tiempo, el modelo no se hace cargo de los efectos que el terremoto, y en particular el mercado de la reconstrucción, tendrán en la pérdida de calidad urbana en nuestras ciudades y pueblos. Por último, tampoco asume como relevante la participación de los ciudadanos en la definición de las soluciones y los horizontes de futuro posterremoto.

El modelo de reconstrucción en Talca

En Talca se está reproduciendo con exactitud el modelo de reconstrucción implementado por el actual gobierno, cuyas intervenciones parecen más preocupadas por 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 otras variables: la (in)capacidad político-técnica del gobierno local para enfrentar la magnitud de los daños y la lógica centralista con que se ha definido la mayoría de las respuestas, dos cuestiones que deben ser tomadas en cuenta si se quiere comprender la manera de enfrentar el proceso a escala local.

Tres ámbitos aparecen como centrales para evaluar la aplicación del modelo de reconstrucción en Talca: el marco institucional para la reconstrucción, los procesos de planificación urbana, y la gestión de los subsidios de reconstrucción.

Institucionalidad local para la reconstrucción

La mesa de reconstrucción del diario *El Centro*

Pocos días después del terremoto del 27 de febrero, y ante la perplejidad de las autoridades regionales y locales de cara a la magnitud del desastre, un medio de comunicación local, el diario *El Centro*, convocó a

las autoridades locales y regionales, parlamentarios, universidades y empresarios a conformar una mesa de trabajo para la reconstrucción. Esta iniciativa, positiva en sí misma, dejó ver tempranamente la debilidad que tanto el gobierno regional como el local tendrían para coordinar la etapa de emergencia y el inicio del proceso de reconstrucción. Prueba de ello es que el Comité de Emergencia Regional fue convocado solo en el mes de julio de 2010 (*El Centro*, 8 de julio de 2010) y que el Plan Regional de Emergencia recibió diversas críticas de parte de parlamentarios y consejeros regionales (*El Centro*, 18 de febrero de 2011). 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 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 cinco minutos y si no había quórum, daba por terminada la sesión. El Comité no funcionó, finalmente, más de tres veces” (Paulina Elissetche, concejala de Talca, en conversación con los autores, marzo 2011).

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. En la lógica del actual gobierno, este “aporte” privado se constituyó en pilar central del proceso de reconstrucción en la comuna, en el que la ausencia de la sociedad civil, y especialmente de la comunidad organizada y los damnificados, fue total.

La mesa convocada por *El Centro* sesionó en quince oportunidades. Entre sus acciones estuvo la de dar legitimidad a la entrega del diseño del Plan Maestro de Talca, al desarrollo del mismo y a

la formación de una corporación público-privada para la reconstrucción, y al grupo económico Hurtado Vicuña, cuyos intereses cubren los sectores financiero, seguros, minería, telecomunicaciones, inmobiliaria y educación. El propio diario señala: “Nuestra labor informativa no quedó solo 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 de arquitectura y urbanismo Polis, y de agilizar el Plan Regulador, importante instrumento de planificación territorial dormido por más de seis años” (*El Centro*, 13 de mayo de 2010).

José Luis Gajardo, presidente del Colegio de Arquitectos, delegación Maule, que participó de la mesa, renunció a ella por considerarla “poco democrática” y carente de representatividad local. “A este espacio de discusión solo 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 posterremoto”. 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. “La autoridad comunal ha sido cómoda, porque es tarea de ellos armar mesas de trabajo, mesas de discusiones, no de un medio de comunicación. Esa es mi protesta. Él [alcalde de Talca] está sobrepasado y no sabe efectivamente cómo hacerlo”, sentenció el presidente del Colegio de Arquitectos del Maule.²⁷

27 Declaraciones en Crónica Curicó, <http://cronicacurico.com>

La Corporación de Desarrollo

En la etapa final del Plan de Reconstrucción Estratégico-Sustentable, la inmobiliaria El Bosque S.A. propuso la creación de una institucionalidad capaz de implementar las propuestas incluidas en el Plan Maestro de Reconstrucción. Tal institucionalidad se materializaría en la entidad denominada Corporación de Desarrollo. Planteada al interior de la mesa del diario *El Centro*, la idea pareció atractiva para sus participantes y para el alcalde. No obstante, tal iniciativa no era sino una nueva muestra del vacío de institucionalidad con que el proceso de reconstrucción se desarrollaba. Así, la idea de una corporación fue ampliamente apoyada por los sectores empresariales, pero criticada por el Colegio de Arquitectos, organizaciones no gubernamentales y la ciudadanía. Existía la idea de que, por un lado, el alcalde estaba delegando la responsabilidad que a la Municipalidad le cabía en el proceso de reconstrucción; y por otra, que finalmente una entidad local no tendría ninguna relevancia en un contexto donde la institucionalidad nacional vinculada a la reconstrucción es débil.

Después de una bullada sesión de constitución que tuvo lugar el 18 de octubre de 2010, diversas organizaciones sociales presentaron un recurso de anulación de la constitución de la Corporación de Desarrollo por cuanto: (i) los estatutos leídos no correspondían a los socializados previamente, en especial en cuanto a los órganos de dirección de la Corporación; y (ii) no se acreditaron debidamente las representaciones legales, cuestión que, por ejemplo, permitió que el alcalde invitara a ser parte del directorio al empresario inmobiliario Gino Rivano, sin que este tuviera representación legal alguna de

su gremio, y dejando fuera a organizaciones sociales que sí estaban presentes. Al respecto, el dirigente social Roberto Ramos titulaba una de sus columnas en el diario electrónico *El aMaule* (8 de julio de 2010), “Por dignidad... ya no más”, apuntando con ello al descrédito en que había caído, a ojos de la ciudadanía, un proceso que hasta hoy está empantanado. En el mismo sentido, el representante de la Asociación de Industriales del Centro (Asicent) y propietario del diario *El Centro*, César Aldana, señaló que el tema de la constitución legal de una 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 a 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. (*El Centro*, 25 de febrero de 2011)

Planificación urbana posterremoto: ¿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 solicitara al Colegio de Arquitectos la elaboración de una propuesta para la reconstrucción de la ciudad, y solo nueve 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

[.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/](http://www.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/)

encargaría de la elaboración del Plan de Reconstrucción de Talca.

Al respecto, el Minvu declaraba:

El Ministerio de Vivienda y Urbanismo, en conjunto con el Gobierno Regional y la I. Municipalidad de Talca, se encuentran desarrollando un proyecto de reconstrucción de viviendas para el casco histórico de la ciudad de Talca. El proyecto busca preservar la imagen urbana de la capital del Maule, donde predominaban las casas de fachada continua y arquitectura colonial. El diseño de las viviendas será desarrollado por la consultora de arquitectura y urbanismo Polis, que será financiada por la empresa El Bosque S.A., ambas firmas vinculadas al desarrollo del Plan de Reconstrucción Estratégico-Sustentable de Talca. (Minvu 2010c)

El 27 de abril de 2010, el Centro de Investigación Periodística (Ciper), en su sección Reportajes de Investigación, describía el episodio de la siguiente manera:

La decisión [de que el Plan de Reconstrucción Estratégica de Talca quedara en manos de la empresa Inmobiliaria El Bosque S.A., del grupo Hurtado Vicuña] generó polémica y desconcierto. Y 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 Cencosud, respectivamente— para que subcontraten consultoras que harán los planes del nuevo desarrollo inmobiliario, 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 en cierta forma dicho acuerdo y dejaba en la incertidumbre el futuro del Consorcio Técnico y los planes aprobados. 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 devastada. (Ramírez 2010)

Frente a la situación descrita, los concejales manifestaron, en una declaración pública, que el alcalde habría actuado a sus espaldas y bajo presión para trabajar con dicha empresa, y que su principal temor respecto del ingreso del grupo Hurtado Vicuña al Plan de Reconstrucción derivaba de que su inmobiliaria se ha especializado en expansión urbana —desplazamiento de la población hacia la periferia— y no en recuperación de barrios (*El aMaule*, 30 de abril de 2010). No obstante, en el mes de mayo se firmó el convenio entre la Municipalidad, el Gobierno Regional y el grupo Hurtado Vicuña, para desarrollar en doce semanas un plan para la reconstrucción de la comuna, convenio al que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo no 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 no concuerdan con las que había dado luego de que el Concejo aprobara la propuesta del 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 había dicho, además, que valoraba “el hecho de 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. (*El Centro*, 18 de abril de 2010)

Ante tales inconsistencias, el Colegio de Arquitectos, delegación Maule, a través de su presidente, José Luis Gajardo, rechazó “avalarse ni ser contraparte del trabajo que desarrollará el grupo Hurtado Vicuña” y agregó que actuarían “con autonomía, velando exclusivamente por los intereses de la ciudad y sus ciudadanos”. Señaló, además, que “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., para que este grupo desarrolle e implemente el plan de reconstrucción” (*El aMaule*, 30 de abril de 2010).

¿En qué consistió el mencionado Plan de Reconstrucción Estratégico-Sustentable de Talca? En concreto, entregaba un conjunto de orientaciones generales en el ámbito de la vialidad, la estructuración de espacios públicos y el diseño urbano, a lo cual se sumaban tres proyectos “detonantes”: el parque Río Claro, una propuesta de modificación de la zona de la estación de ferrocarriles y la recuperación del mercado central (Minvu 2010e). Si bien a través de los proyectos detonantes el plan trabajaba sobre una parte de la zona devastada, la consideración de la zona que ocupan los quince barrios más afectados por el terremoto y donde se concentró la mayor parte del daño, fue tardía y extremadamente débil. Esta problemática fue abordada, como relata la concejala Elissetche, “solo a partir de los reclamos que la que habla y el presidente del Colegio de Arquitectos, quienes éramos miembros del Consejo 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 únicamente 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 no ha dado los resultados esperados, el PRES da cuenta de solo tres ideas que se relacionan con el daño en los barrios históricos y su recuperación: (i) un programa de subsidios especiales, que incluye el Fondo Solidario de Vivienda II (FS II) y el fijado en el Decreto Supremo 40 (DS 40), específicos para la construcción en densidad media en edificios de máximo cinco 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, deja la recuperación de los barrios históricos en manos de la Cámara Chilena de la Construcción.

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 mayor relación con el PRES, y tampoco la tiene ahora con sus resultados.

Para José Luis Gajardo, presidente zonal del Colegio de Arquitectos, el PRES no contempló un diagnóstico exacto posterremoto, ni en los aspectos físicos afectados, ni tampoco en los sociales. ¿Cuántas casas, cuántos y qué barrios, cuánta infraestructura pública dañada y en qué grado, cuánta infraestructura privada afectada, cuánta pyme y mipyme con problemas? No incorporó la multidimensionalidad del daño, ni los efectos diversos que ha tenido en la comuna y sus habi-

tantes. La mayoría de sus tópicos se podrían haber desarrollado en cualquier momento, pues solo se centra en la idea de una ciudad más competitiva y “turística”. Tampoco consideró mecanismos efectivos de participación ciudadana o de construcción de consensos, ni planteó alternativas de ocupación de densificación de la zona central a partir de los recursos de los mismos actuales propietarios. El plan no tiene relación alguna con la escala del daño, ni con lo que ha significado este terremoto para la ciudad.

La gestión de los subsidios en Talca y el mercado de la reconstrucción

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.

Juan Castro, alcalde de Talca, periódico *Mira*,
3 de octubre de 2010



Damnificadas por el terremoto del 27 de febrero en Talca.
Fotografía: Alexis Martínez.

Le pediría a la autoridad que se sensibilice un poco. Nosotros seguimos siendo damnificados, quedamos con viviendas muy precarias, viviendo en carpas o mediaguas; somos damnificados porque nuestras fuentes laborales se vieron afectadas; también se vio afectada la economía de nuestras familias, pues muchos de nosotros tuvimos que buscar para meter a toda nuestra familia en una habitación y pagar por esa habitación el doble del precio que se pagaba, compartiendo baños en condiciones que no son para nada beneficiosas. Las autoridades se olvidaron de los damnificados. A las familias les cambió todo y las autoridades desaparecieron.

Damnificado Barrio Santa Ana, junio de 2011

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 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, la de la oferta, se han sucedido distintos programas que han buscado abordar los problemas de las familias damnificadas, cada uno con su particular modalidad de funcionamiento y, como correlato, sus propios déficit.

Para comenzar, los programas de reconstrucción comprenden dos grandes grupos. En primer lugar, los de reparación de viviendas, con el Programa Patrimonio Familiar (PPF) y el Banco de Materiales. En segundo lugar, los programas de construcción de viviendas, que incluyen el Decreto Supremo 40 (DS 40) 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). En la descripción y análisis de cada uno de estos grupos de programas pueden distinguirse dos perspectivas: su cobertura cuantitativa respecto de la demanda oficialmente reconocida a marzo de 2011; y la aplicabilidad, pertinencia y calidad de la solución que ofrecen, respecto del problema que pretenden solucionar.

Programas de Reparación de Viviendas

Programa de Protección al Patrimonio Familiar (PPPF). 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 50 UF.²⁸

Cobertura				
Damnificados hábiles para reparación	Asignados	Iniciados	Terminados	% de avance reparación*
2.611	2.126	833	42	1,6*

Nota: Todas las coberturas están calculadas con datos a febrero 2011, disponibles en la web del Minvu
* El porcentaje de avance en reparación se estima a partir de la ecuación: total soluciones terminadas x 100 / total de damnificados para reparación.

En Talca, 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

28 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 por ciento, siempre y cuando esto incluya reparaciones en bienes comunes.

de las viviendas afectadas ni la aceleración de su condición de inhabitabilidad.²⁹

Programa Banco de Materiales (PBM). Financia materiales de construcción para la reparación de viviendas. Funciona bajo el concepto de “autorreparación asistida”, en que el mismo beneficiario realiza las reparaciones bajo las instrucciones y supervisión técnica de un Prestador de Servicios de Asistencia Técnica (PSAT). El monto máximo por asignar es de 750.000 pesos.

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

Según la nómina de postulantes seleccionados en las resoluciones exentas del Minvu, al 1 de abril de 2011 la Región del Maule registraba 202 seleccionados. A la misma fecha, la del Libertador Bernardo O’Higgins registraba 1.804. De las 200.000 UF asignadas a la Región del Maule, no se han usado más de 8.000 UF.³⁰

Programas de Construcción de Viviendas

Decreto Supremo 40 (DS 40). Entrega subsidios para construir en sitio propio viviendas por un valor de hasta 1.300 UF o comprar viviendas nuevas o

29 “La senadora Ximena Rincón señaló al diario *El Centro*: “Es urgente que el gobierno revise el monto —55 UF— 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” (*El Centro*, 24 de abril de 2010).

30 Véase documento Subsidio de reconstrucción de banco de materiales 2011, en http://www.minvu.cl/opensite_20110106142921.aspx

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.

Cobertura				
Total damnificados hábiles para construcción	Asignados	Iniciados	Terminados	% de avance construcción parcial*
3.216	230	183	26	0,8

* El porcentaje de avance en construcción se estima a partir de la ecuación: total soluciones terminadas por tipo de subsidio de construcción x 100 / total de damnificados para construcción.

El DS 40 financia desde 250 hasta 170 UF, dependiendo del valor de la vivienda. Mientras mayor es este valor, menor es el monto del subsidio. Si un damnificado quisiera ocupar el total del subsidio (250 UF), debería optar por una vivienda de hasta 500 UF (10.867.500 pesos). En esta modalidad el damnificado debe hacerse cargo de gastos como la elaboración del proyecto arquitectónico, de agua potable, alcantarillado, electricidad, entre otros. Debe, además, contratar profesionales para la ejecución de la obra y pagar diversos 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 usarlo para compra de viviendas nuevas o usadas; es decir, aceptar la oferta que el mercado tiene a disposición en localizaciones ya determinadas.

Fondo Solidario de Vivienda I y II (FSV I y II). Entrega subsidios a grupos vulnerables para construir o comprar viviendas nuevas o usadas

hasta un valor de 750 UF, el título I; y 1000 UF el 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, a lo que se pueden agregar subsidios complementarios como localización, habilitación, equipamiento y altura.

El Fondo Solidario de Vivienda I y II admite las distintas modalidades que se describen a continuación:

- *Construcción en Nuevos Terrenos (CNT).* Subsidio para construir conjuntos en nuevos terrenos. 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 174 de 2005, de Vivienda y Urbanismo.

La construcción en nuevos terrenos 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, presenta un escenario que hace poco atractivo el “negocio” de aplicar este subsidio en la zona central de la ciudad.
- *Construcción en Sitio Propio (CSP).* Este subsidio permite construir una vivienda individual en su respectivo sitio, sea en sector urbano o rural. Cuando la construcción se efectúa en un terreno donde existe otra vivienda, la modalidad se denomina “densificación predial”. El subsidio está regulado por el Decreto Supremo 174 de 2005, de Vivienda y Urbanismo.

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 resulta poco atrayente tanto para Entidades de Gestión Inmobiliaria Social (EGIS) como para las empresas constructoras.³¹

- *Construcción en Sitio Propio, Proyectos Tipo (CSP PT)*. Para damnificados que opten por construcción en sitio propio con proyectos tipo, el subsidio base es de 380 UF título I, y 330 el título II. Esta modalidad permitiría, según el 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” (Minvu 2010g).

La construcción en sitio propio, que inicialmente parecía abordable con la modalidad de viviendas prefabricadas o tipo (PT), a poco andar demostró ineficacia en su implementación. Las viviendas no eran a costo cero, puesto que se agregaban los costos de traslado e instalación; la presentación de sus terminaciones era engañosa; eran incompatibles con las dimensiones de los terrenos; la dispersión geográfica del daño hacía disminuir los volúmenes y elevaba los costos operativos; y, finalmente, estaba el retardo en su certificación. Todo ello, agregado

a la desconfianza de la población en general respecto de una materialidad desconocida, terminó por echar por tierra esta alternativa ampliamente publicitada en la Feria de la Vivienda realizada en Talca entre los meses de abril y julio 2010.

- *Fachada Continua*. El plan piloto “Construcción de Vivienda Tipo en Sitio Propio con Proyecto de Fachada Continua” remite a un subsidio de 480 UF que busca preservar la imagen urbana de la capital maulina, donde predominaban las casas de fachada continua y arquitectura colonial. La implementación de este subsidio no contempló una etapa de participación, y el diseño que la consultora Polis propuso en el marco del Plan de Reconstrucción Estratégico-Sustentable de Talca, más bien constituye una especie de “retablo” que no recupera la vivienda original ni en su materialidad ni en su espacio.

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 ferrocemento, 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 la solución propuesta, algo que los vecinos ya han comenzado a denunciar (*El Centro*, 9 de febrero de 2011).

31 El Observatorio Habitacional del Minvu define las EGIS como “entidades privadas y del sector público (principalmente municipios) que cumplen funciones de asistencia técnica y social en el marco de los programas habitacionales dirigidos a los sectores vulnerables” (http://www.observatoriahabitacional.cl/opensite_20080401182242.aspx).

- *Adquisición de Viviendas Construidas (AVC).* Este subsidio tiene por objeto financiar la compra de viviendas nuevas o usadas. Con el subsidio Fondo Solidario de Vivienda I, el precio de la vivienda puede ser de hasta 750, 800, 850, o 950 UF, y el monto del subsidio está entre las 280 y 360 UF. En el Fondo Solidario de Vivienda II, el precio de la vivienda puede ser hasta 1.000 UF, y el subsidio que se obtendrá varía entre las 280 y 360 UF. Tanto el valor de la vivienda como el monto del subsidio dependen de la comuna donde este se aplique. El usuario puede además obtener subsidios adicionales de localización y discapacidad.

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, le asegura al inversionista una demanda que le permite “vender en verde”, le corrobora el retorno y le permite vender sus *stocks* y aprovechar el uso de los terrenos de bajo valor que posee en la periferia.

La urgencia por 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 bajo 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 puede verse en el cuadro siguiente, de los 876 subsidios asignados en la modalidad AVC, solo 3 se han convertido en una solución efectiva.

Cobertura por modalidad					
Modalidad	Damnificados	Asignados	Iniciados	Terminados	% de avance
CNT	3.216	78	23	1	0,03
CSR PT	3.216	740	12	2	0,06
AVC FSV I	3.216	833	717	2	0,06
AVC FSV II	3.216	43	36	1	0,03
Total	3.216	1.694	788	6	0,18

Demanda total damnificados hábiles según registro Minvu		Subsidios de Reparación, Construcción y Adquisición (PPPF- FSV I y II – DS 40)			
Construcción y reparación	Asignados	Iniciados	Terminados	% de avance	
5.827	4.050	1.804	74	2,58	

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 con la información proporcionada por la Dirección de Obras Municipales, en la comuna se han solicitado solo 378 permisos de edificación para reconstrucción y se registra solo una recepción municipal para este tipo de subsidios.

Testimonios de personas afectadas: su experiencia con los subsidios

Damnificada no propietaria, Barrio Paso Moya

Nosotros tenemos un comité de arrendatarios y allegados, “Los sin tierra”. Se nos han cerrado muchas puertas, pues nuestro comité tiene como objetivo quedarse en el barrio. Yo nací en este barrio, llevo aquí 32 años, mis hijos también nacieron aquí. Y ese es el objetivo de nuestro comité: quedarnos en el barrio. Pero los terrenos han subido mucho su valor post terremoto, se han disparado cualquier cantidad; un terreno que valía veinte millones, hoy le piden ciento veinte millones. Entonces, ¿cómo poder comprar un terreno por esa cantidad? Y la plata que nos da el subsidio no nos alcanza. Ya llevamos un año sin poder comprar, andamos en reuniones, por todos lados, pero no hemos tenido ninguna solución. Hemos andado en Santiago, en varias partes, también hablamos con el director de Serviu aquí en Talca y no nos dan ninguna respuesta lógica. Después de más de un año, ya nos vamos desgastando. Yo les comentaba a mi grupo que las fuerzas ya no son las mismas, porque en las reuniones, “que vimos un terreno”, “que es muy caro”. Entonces las fuerzas se van desgastando y pasa el tiempo y más nos estamos yendo para abajo, porque estamos perdiendo la esperanza. Hay harta gente que se ha retirado del comité. Nosotros empezamos con más de cuarenta personas, ahora somos once. Hay personas que les dieron un subsidio de casas usadas, pero se quieren retirar porque tampoco pillan casas. Ha sido muy engorroso el tema del subsidio.

Damnificada con terreno en sucesión y subsidio AVC, Barrio Oriente

Mi casa tenía más de cien años, era como el quinto terremoto que soportaba. Yo estaba enferma y estábamos en el dormitorio; en ese momento se cayó el negocio y se cayó mi casa completa, solamente quedaron dos dormitorios. Me tuve que ir de mi casa, la casa de toda una vida; ahí quedaron los recuerdos de mi mamá, todos los recuerdos, de todo. Y tuve que arrendar y postulé al subsidio, pero en realidad el subsidio no me ha aportado nada, porque he ido a todas las constructoras y encuentran que es un subsidio básico y que no tiene mucho beneficio en realidad. Así que al final aquí estoy, y no sé en qué me puede aportar el subsidio que tengo. Yo no sabía de qué se trataba el subsidio, por la sencilla razón de que vino una asistente social acá y me tomó los datos y todo, para yo postular al subsidio. Y en Serviu me dijeron que era para casa usada. A mí me da lo mismo que sea casa usada, porque entre no tener casa y tener una casa usada, prefiero una casa usada. Y me dijeron que este subsidio no alcanzaba para casa nueva, porque eran muy pocas las UF. No es por nada, pero en que me den una casa en la Carlos Trupp o en Las Américas, yo prefiero quedarme arrendando; no quiero perder mi centro y si tengo que postular a otra cosa o tengo que renunciar —porque me dijeron que también podía renunciar al subsidio y meterme en un grupo donde está mi hermano, que se llaman “Los sin tierra”, yo prefiero meterme—, porque no quiero perder mis raíces, porque me lo quitan todo. El negocio que tenemos lo construimos entre todos mis hermanos y lo hemos levantado sin ayuda, sin subsidio, solo nosotros. Esta casa es sucesión y uno de mis hermanos se rehusó a dar la firma a mi otro herma-

no para poder construir aquí. Pero del negocio vivimos todos, así es que teníamos que parar el negocio sí o sí. Yo he ido a la constructora Marcelo Rivano, a la Independencia y a la Conavicoop; en las tres partes me dijeron que esto era lo más malo que me podían haber dado. Entonces me dijeron que otra alternativa era que me metiera en un crédito, y yo no tengo crédito. Busqué casa usada, pero todas estaban en la Carlos Trupp, San Miguel del Piduco, pero aquí en el barrio no había. No puedo usar mi subsidio ni con casa usada ni con casa nueva, así que aquí estoy, amarrada, y no sé qué hacer. Yo creo que si me dan la posibilidad de quedarme en mi barrio metiéndome al grupo donde está mi hermano, yo voy a renunciar al subsidio que tengo, y no es por pecar de vanidosa, pero la verdad es que se va a cumplir el plazo del subsidio y no voy a obtener nada. Hace ocho meses que tengo el subsidio. Aquí en el barrio están mis raíces, aunque estructura física no queda nada, pero teníamos que levantar el negocio. Además aquí queda mucha gente longeva, es como familia; es un barrio antiguo, tranquilo, no hay delincuencia. Es tranquilo; como se dice, es un barrio de viejos. Aquí tengo mi subsidio. No lo quise mandar a enmarcar, porque no valía la pena.

Damnificada con subsidio Fachada Continua, Barrio Seminario

Las paredes de mi casa quedaron todas destruidas; esta es una casa muy antigua, las paredes eran como de ochenta centímetros y quedaron todas reventadas, no había nada que salvar. Y uno dijo: “Aquí quedé, no tengo más”. Nos miramos con mi esposo y dijimos: “Hasta aquí quedamos”.

Lo que nos salvó fue la Junta de Vecinos de aquí del barrio. Desde el minuto cero, el presidente, don Pedro Poblete, hacía reuniones. Todos los días aquí en la Alameda, entre Cinco y Seis Poniente, en la cancha de patinaje; llegaban cien personas como mínimo, a ver qué podíamos hacer. Empezaron a llegar algunas ayudas de gentes particulares. En realidad, se vio muy poco del gobierno, el gobierno se preocupó de decir “no”. Aquí fueron muchas personas anónimas, gente que se les cayó sus negocios, empezaron a repartir algunas mercaderías. Así don Pedro se organizó con la gente y armó cajitas de mercaderías que repartió a toda la comunidad; la Iglesia también ayudó con mercadería, sacos de carbón; las ONG... pero todo en base a la Junta de Vecinos. Ahí se iba entregando información. Hasta que nos trasladamos a la sede, ahí se empezaron a hacer reuniones semanales. Ahí llegó la EGIS y nos contó de este proyecto y nos ofrecieron cuatro tipos de casas.

Lo que uno se ha dado cuenta es que hay mucha lentitud con todo esto de la reconstrucción, porque llevamos casi un año y medio y todavía no se ve realmente la reconstrucción. En esta “Fachada Continua” que nosotros llevamos el año y medio y no se ve avance. Cosa que el gobierno dijo que se iba a demorar muy poco, que iba a tener alrededor de cuatro o seis meses el avance de la construcción, cosa que no ha sido así.

En este barrio hay mucha gente de tercera edad. Ellos tenían muchos recuerdos; los muebles que ellos tenían eran unos tremendos closets. Hoy día los closets se arman, son chicos. Pero en esas casas, como eran tan grandes y tan antiguas, había muebles grandes, como comedores para doce personas. Ahora en estas casas, que son de tan pocos metros cuadrados, la gente va a tener que botar más de las dos terceras partes de sus cosas, y eso igual les afecta.

Fueron solamente dos empresas a tomar este proyecto y el gobierno se lo entregó a la Constructora Independencia. Ahí yo encuentro que son ellos muy responsables de lo que se han demorado, porque estas casas que son de tipología armables vienen con unos bloques de ferrocemento, que lo que más se demora supuestamente es el radier —son como siete días para que fragüe—; lo otro ya es armar. Estas casas se demoran máximo un mes y quince días, pero llevamos dos meses y medio y recién están rellenando los pilares, porque no han contratado al personal que corresponde, no tienen, no sabían trabajar esta tecnología, tuvieron que aprender. Las puertas de acceso al dormitorio son de sesenta centímetros y un mueble no cabe. Personas de la tercera edad que tienen camas especiales, camas antiescaras o camas clínicas o tienen que usar sillas de ruedas, no caben. Entonces, no se pensó en eso. Ahí tuvimos nuevamente que entrar en discusiones, ir a conversar.

Damnificada con subsidio de reparación (PPPF), Barrio Seminario

Yo nací aquí; aquí nació mi papá, mis abuelitos. Mis hijos nacieron aquí, toda la vida he estado aquí. Cuando fue el terremoto, yo pensé que se me venía todo abajo, yo dije está todo abajo. Arrancamos al patio y yo dije: “Está todo abajo”. Pero después me di cuenta, gracias a Dios, yo dije: “Algo que me queda”. Nos informamos por el Centro de Vecinos. Vinieron de varias instituciones, pero no sabíamos qué hacer. Hicimos un comité y yo quedé en el grupo de reparaciones, pero plata no tenía para hacer algo, pero mis hijos me ayudaron un poquito y arreglé un poco. A mí primero me dijeron —pero uno no entiende, porque uno no anda metido en esto—, “la muralla usted tiene que botarla, echarla abajo”, y yo tenía que pagar para que me la echaran abajo y ellos me hacían solamente la muralla. Este subsidio es insuficiente, lo único que hizo fue arreglarme la muralla. Ellos me dijeron “vamos a hacer la muralla”, pero los maestros tienen que picotear. Entonces me quedaba abierto, estaba todo abierto. Entonces qué iba a hacer yo. Yo les dije, pero eso no estaba en el presupuesto, entonces tuve que pedir plata, porque cómo iba a dejar abierto. Otras cosas van a tener que quedar así, porque yo no tengo plata para arreglarlas. Si tuviéramos plata lo habríamos hecho.

Damnificada sin derecho a subsidio, Barrio Seminario

La vivienda donde yo vivo se declaró reparable. Yo primero me junté con un grupo de vecinos que era para allegados, íbamos súper bien, pero nos dijeron que las casas tenían que estar abajo, o sea en el suelo, para poder postular al subsidio, pero era el Serviú el que decía quién podía postular y quién no. Yo y otro grupo de gente no pudimos seguir postulando, porque las casas donde vivimos no se cayeron. Ese es el problema, tenían que habérsenos caído o mentir, pero como una es honesta, las cosas no se dan y la única solución es en la periferia, lejos de donde uno nació, donde conoce la gente. Una fue criada y formada aquí, una conoce la gente de la esquina, todos nos conocemos aquí. Los colegios están cerca, todo es accesible, puedo ir a trabajar, el trabajo lo tengo al lado, aquí están mis tíos. Pero yo no pude postular a ese subsidio.

Los efectos del modelo de reconstrucción en Talca

Considerando globalmente los efectos de modelo de reconstrucción aplicado en Talca, surgen de partida algunos aspectos dignos de atención.

En primer lugar, se ha operado con los mismos instrumentos existentes desde antes del terremoto; esto es: (i) igual institucionalidad: Ministerio de Vivienda y Urbanismo, más Secretaría Regional Ministerial (Seremi) de Vivienda y Urbanismo y Servicio de Vivienda y Urbanización (Serviu), ambos de la Región del Maule; (ii) el mismo marco de política de vivienda; y (iii) iguales programas habitacionales. Ello hace patente que no existe una institucionalidad pública *ad hoc*, cuestión señalada por los expertos como una deficiencia estructural del modelo de reconstrucción.³²

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 los damnificados).

Por último, 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.

32 Como veremos en la parte 4 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 Corporación de Fomento de la Producción (Corfo) en 1939; y en Colombia, el Fondo de Reconstrucción del Eje Cafetero (Forec).

Todo lo anterior nos lleva a concebir que el modelo de la reconstrucción se sustenta básicamente en una alianza *de facto* entre el gobierno y grupos empresariales, particularmente inmobiliarios. La verdadera institucionalidad de la reconstrucción —y esta ha sido la apuesta central del gobierno— es el mercado en su concepción neoliberal.

El desgobierno de la ciudad

Yo creo que la autoridad no estaba preparada para un evento como este. Entonces, cuando las autoridades y sus políticas públicas no están preparadas para una catástrofe, es muy posible que grupos de personas o empresas privadas quieran sacar ventaja o sacar rédito. Entonces, en vez de hacer algo ágil, se ve entorpecida por diferentes intereses, ya sea de las constructoras, ya sea de los corredores de propiedades, porque a nivel público no está bien regulado cómo hacer una reconstrucción. Entonces queda un espacio y ahí se mete la gente que quiere sacar algún provecho.

Damnificado Barrio Oriente

En el ámbito de la planificación y en sintonía con la ausencia de institucionalidad, los Planes Estratégico-Sustentables, 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 escala local, es clara la ausencia de una orgánica formal y legítima que hubiera podido coordinar el proceso de planificación y gestionar 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 este plan 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 fracasada conformación de la Corporación de Desarrollo cierra este ciclo de intentos fallidos por dotar al proceso de reconstrucción de un marco institucional mínimo a escala local.

En este contexto, el papel que ha desempeñado la Municipalidad ha sido mínimo, y ello por motivos de distinta índole. Primero, en general la capacidad técnico-política de las municipalidades para planificar y gobernar el desarrollo comunal es muy precaria, precariedad que ha quedado patente frente a la catástrofe generada por el terremoto. Segundo, 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, están las debilidades específicas del municipio talquino y, en particular, las del liderazgo político-técnico de su alcalde. En su momento, concejales, líderes empresariales y académicos acusaron esta carencia a propósito de la reconstrucción de la zona comercial.³³ Incluso el arquitecto Julio Poblete, director de Polis (como se ha dicho, consultora contratada por Hurtado Vicuña para desarrollar los aspectos urbanos del Plan Maestro), lo reconoció en una entrevista al diario *El Centro* el 30 de noviembre de 2010. Hoy, a dieciséis 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 pasar.³⁴

La 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 contraparte para establecer puentes de diálogo sistemáticos con la sociedad civil, y especialmente con los damnificados. 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 también 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 Plan Estratégico-Sustentable de Talca y las actuaciones de la Municipalidad en los sectores afectados por el terremoto.

En el marco descrito, los subsidios de reconstrucción, el último eslabón en la cadena del modelo de reconstrucción, operan sin una institucionalidad y una planificación que les dé 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 representa la zona histórica de la ciudad. Sin institucionalidad ni plan, el mercado

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

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



Terrenos en venta en el Talca posterremoto.
Fotografía: Alexis Martínez.

que opera la reconstrucción está haciendo lo que sabe, esto es, resguardar sus propios intereses. Mientras tanto, los intereses de la ciudad no están representados en la reconstrucción, lo que impide que este proceso se constituya en una oportunidad para construir una mejor ciudad para todos.

Todos los caminos conducen a la periferia

Lamentaría que saquen a la periferia a todas las personas que no tienen recursos económicos y que las vayan estigmatizando, tirándolas para las orillas. Eso me parece una aberración. En vez de darles la posibilidad de integración como ciudadanos respetados, los están marginando y aprovechan el terremoto para seguir esa política de sacar a la gente de los barrios a la periferia, gente que llevaba cuarenta o cincuenta años en ellos. Sería un castigo más grande dentro de la tragedia que tuvimos. Es cruel que los barrios en que vivía gente de esfuerzo por muchos años viva ahora solamente gente de clase social ABC1, con casas hermosas, con piscinas, y que otros que también merecen vivir en la ciudad sean desplazados fuera, haciéndoles pagar el costo de la marginación.

Vocero Agrupación de Comités Sin Tierra

Dado el enorme déficit cuantitativo de soluciones habitacionales para las familias damnificadas por el terremoto, y considerando que los subsidios que se les ofrecen a manera de respuesta a sus necesidades actuales muchas veces no son efectivos para resolver sus problemas —ambos aspectos ya señalados—, corresponde examinar los efectos que tales subsidios tienen y tendrán en las familias. En esta línea, es posible identificar al menos cuatro situaciones probables,

Las familias cuyas viviendas fueron demolidas y 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 su vivienda original; las

consecuencias pueden ser o bien hacinamiento, o éxodo de muchas de las personas que vivían como familiares allegados. Por otro lado, ello afectará la posibilidad de las familias de ocupar su vivienda como un activo productivo, ya sea arrendando una parte de ella o instalando o reponiendo una pequeña empresa.

Cuando se trata de familias damnificadas que no tienen 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, tendrán como única alternativa recurrir a programas que, dada la forma en que opera el mercado inmobiliario, solo les ofrecerán una solución habitacional fuera de su localización actual.

A las familias damnificadas que resultaron con su vivienda dañada pero reparable, los subsidios no les aseguran recuperación del bien, sino una 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.

Por último, estarán a merced de la oferta inmobiliaria las familias no propietarias que habitaban viviendas destruidas por el terremoto, sea como allegadas o como arrendatarias. No participarán en la definición de la localización de su vivienda, ni en su diseño y materialidad. En pocos años, todas estas familias habrán sido expulsadas de sus barrios de origen, utilizándose para ello los subsidios que les permiten a las constructoras extender la ciudad hacia sus periferias. La situación es peor para las familias no propietarias que habitaban viviendas reparables, pues 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 ciudad,³⁵ en el cual miles de familias experimentarán los efectos del desarraigo y de la pérdida de activos sociales, económicos y culturales acumulados durante décadas, más una irreversible pérdida de su proximidad con la ciudad consolidada. La segunda consecuencia será una notoria pérdida de calidad urbana de los barrios, causada por la disminución y el quiebre de las redes sociales, por la multiplicación de los sitios eriazos y el consecuente aumento de la sensación de inseguridad, por la pérdida de tejido económico local, y por el deterioro de la identidad e imagen urbana, entre otros factores.

Reconstrucción en Talca: ¿oportunidad para quién?

Yo cuando vi la magnitud de esto, dije: "Esto es una gran oportunidad para reconstruir una ciudad más afable, una ciudad mejor". Pero esas oportunidades se hacen reales cuando hay una disposición de todas las partes, sin intereses mezquinos, sin intereses personales; entonces, ahora que ya ha transcurrido un año y meses, yo sinceramente me doy cuenta de que aquí hay intereses de ciertos grupos que solamente quieren sacar ventaja de esto y no construir una ciudad armónica.

Damnificado Barrio Santa Ana

En el proceso de reconstrucción en Talca, todo parece estar apuntando en la dirección de producir un vaciamiento del casco histórico. Por una parte, el alcalde desestimó una propuesta de reconstrucción que privilegiaba la participación de las comunidades y la recuperación de los barrios como una cuestión central. Por otra, la Municipalidad no ha

³⁵ Estimaciones propias nos indican que al menos seis mil familias saldrán en el corto plazo y otra cantidad similar lo hará en los próximos cuatro años.

llegado a terminar 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. Además, el Plan Estratégico-Sustentable (PRES) de Talca se alejó notablemente de las consecuencias reales del terremoto, evitando plantear propuestas sustantivas de reconstrucción de los barrios más afectados. Por su parte, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, sin considerar el Decreto Supremo 332, de 2000, que reglamenta el sistema de atención habitacional para situaciones de emergencia, está dejando a las familias no propietarias que habitaban viviendas en condición de reparables, como sujetos no hábiles de subsidio. Finalmente, el Minvu ha entregado cientos de subsidios AVC (Adquisición de Viviendas Construidas), sin considerar que ellos solo tienen posibilidades de ser ejecutados en relación con 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 lo 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.

¿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 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 (*El Centro*, 19 de mayo de 2011), lo cierto es que ya se están preparando nuevos y grandes proyectos inmobiliarios para las familias que saldrán del casco histórico.

Como lo muestra el Mapa 9, existen seis pro-



Mapa 9. Localización de nuevos proyectos inmobiliarios posterremoto en Talca

Fuente: http://elci.sitiosur.cl/documentos_de_trabajo_1_documentos_escuela.htm

yectos inmobiliarios presentados al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental con posterioridad al terremoto. Se trata de 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 a su lógica de especulación un nuevo y gran *stock* de suelo en la zona central, 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 6.000 nuevas hectáreas.

Finalmente, el modelo (mercado) de reconstrucción afectará el patrimonio social y urbano más importante de Talca: el centro histórico y sus barrios. Como hemos reiterado a lo largo de este texto, 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 los vínculos sociales y sentido de pertenencia de sus habitantes. La ciudad democrática, aquella que ha tardado más de ciento cincuenta años en ser construida, puede perderse en solo una década. ¿Qué hacer al respecto? ¿Cómo se ha reaccionado ante este modelo de reconstrucción?

La siguiente sección estará dedicada a una revisión de las actuaciones de la sociedad civil en el marco de los procesos de reconstrucción y a examinar 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 todos los ciudadanos tienen a ella.



Capítulo Cuatro

4

La ciudadanía en busca de su reconstrucción³⁶

El grave daño físico y psicosocial producido por el terremoto, el fuerte énfasis neoliberal del proceso de reconstrucción y su evidente ineficiencia para solucionar los problemas de miles de damnificados, ha generado un contexto propicio para el despliegue de diversos actores de la sociedad civil. Primero como capital social comunitario activado en la emergencia posterremoto; luego, como organización barrial en demanda de la presencia y la ayuda de las autoridades; y después, como actor movilizado en oposición al modelo de reconstrucción, reivindicando el derecho a participar y ser protagonista de la construcción de la ciudad. Este despliegue ha promovido articulaciones más heterogéneas que las tradicionalmente existentes en el tejido asociativo nacional; de hecho, en Talca, por ejemplo, existe hoy un fuerte vínculo entre las organizaciones surgidas posterremoto y el movimiento estudiantil. Por otra parte, ha ido escalando territorialmente, desde lo barrial hacia lo comunal, lo regional y lo nacional; prueba de ello es la creación, a principios de 2011 en Talca, del Movimiento Nacional por una Reconstrucción Justa. Finalmente, los discursos producidos por estos actores sociales han venido problematizando la forma en que se toman las decisiones en la ciudad, con lo que contribuyen a convertir lo urbano en un hecho político y animan la maduración de la noción de derecho a la ciudad.

36 Capítulo basado en el artículo de Letelier y Boyco, "Articulaciones ciudadanas posterremoto. ¿Un nuevo paso en la construcción de derecho a la ciudad?". *Temas Sociales* 69 (Santiago: SUR, 2011).

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.

Pese a lo anterior, y al mismo tiempo que ocurría, el capital social comunitario se activó: se realizaron ollas comunes, se desplegaron 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 sociopolítico 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 posterremoto... 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".³⁷

Muchos se han preguntado por qué en Concepción se produjeron saqueos y no en Talca. Una hipótesis posible es que en Talca, dada su escala

37 http://www.surmaule.cl/columna_marcelo.htm

urbana y su matriz rural, los códigos culturales operan más bien en el sentido de la solidaridad y del respeto mutuo. Para otros, como Juan Castro, 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”.³⁸

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 encontraron sin un lugar donde albergar. 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. Considerando que más de 3.000 casas fueron destruidas, que existen 2.000 allegados damnificados y que la Municipalidad solo entregó 1.546 mediaguas (Municipalidad de Talca, Cuenta Pública 2011), cabe preguntarse, ¿dónde fueron las otras 3.500 familias? Aún más, dados los bajos porcentajes de avance de la construcción de nuevas viviendas, es lógico preguntarse dónde están hoy esas familias. A nuestro juicio, son las redes sociales y familiares

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

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 quince 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: organizaciones no gubernamentales, 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 urbanos y rurales afectados. 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 lo que las redes no estatales gestionaron no se limitó a alimentos, ropa, elementos de aseo, plástico y carpas. También lo hizo en el ámbito de la atención psicosocial de emergencia y en materia de actividades de autocuidado comunitario para niños y adultos mayores. Vale la pena mencionar al respecto el proyecto de emergencia del Barrio Santa Ana desarrollado por SURMAULE y financiado

38 Entrevista concedida al periódico *Mira*, 20 de octubre de 2010. Reproducida en “Pregúntele a Juan Castro”, sección Artículos y Reportajes, revista *Capital* 290 (3 al 16 de diciembre de 2010) [versión electrónica], en <http://www.capital.cl/reportajes-y-entrevistas/preguntele-a-juan-castro-2.html>

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 presentaba más del 80 por ciento de sus viviendas dañadas.

La sociedad civil como actor

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 en 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: generar y distribuir rápidamente un informativo dirigido a las personas y familias damnificadas para orientar su acción en la emergencia, llamándolas especialmente a no vender sus propiedades y permanecer en sus barrios; y organizar equipos multidisciplinarios voluntarios para acompañar a los sectores más afectados de la ciudad, aportando orientación técnica e información.

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 (*El Centro*, 15 de abril de 2010).

Esta propuesta contemplaba un trabajo cola-

borativo entre dos entidades: por una parte, un Consorcio Técnico (público-privado liderado por la Municipalidad), cuya labor estaría orientada a desarrollar e implementar un plan de reconstrucción de las zonas afectadas de la ciudad, consensuado con todos los actores involucrados; y por otra, una Red de Comités Vecinales de Desarrollo, la que organizaría la demanda y se haría cargo de los requerimientos de desarrollo y diseño, a la vez que sería fuerza de trabajo y producción.

El trabajo colaborativo entre estas instancias tendría distintos objetivos: caracterizar y organizar la demanda a través de las organizaciones sociales formalizadas en comités vecinales; preparar la postulación de subsidios de reconstrucción; desarrollar diseños de vivienda de alta calidad y estándares antisísmicos; e implementar planes barriales de reconstrucción.

A los pocos días de que el Concejo Municipal aprobara 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 tal decisión, y ante este profundo cambio de dirección y pérdida de confianza en la acción municipal, la Mesa inició un proceso de disolución. No obstante, algunas instituciones que la conformaron (Colegio de Arquitectos y algunas ONG) resolvieron continuar con el 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 que se entendía como impuesto 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 Barrios;³⁹ lo segundo, en el ingreso del

39 El Programa de Apoyo a Barrios (PAB) fue una iniciativa

Colegio de Arquitectos, delegación zonal Maule, y de las ONG, a la Asamblea Organizadora del Cabildo de Talca, en el mes junio de 2010.

El cabildo ciudadano

Diversas organizaciones sociales de Talca, encabezadas por las Uniones Comunales de Juntas de Vecinos y el Consejo de Desarrollo Territorial, iniciaron en el mes de marzo de 2010 un proceso de convergencia para establecer un espacio de diálogo social común. A partir de un trabajo colaborativo apoyado técnicamente por Corporación SUR y SURMAULE a través de la Escuela de Líderes de Ciudad, en junio se constituyó 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, medioambiente, comités de damnificados, organizaciones de deudores habitacionales y 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, como el Colegio de Arquitectos, y al apoyo del programa Escuela de Líderes de Ciudad, otorgó al proceso de preparación del Cabildo, y al Cabildo mismo, una heterogeneidad temática y representatividad pocas veces vista en la ciudad.

En su Acta de Constitución, la Asamblea del Cabildo declara: “Diversas organizaciones de la comunidad nos hemos autoconvocado 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”.⁴⁰ 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 las dotó de símbolos identitarios: canciones, distintivos, eslóganes, logo, etcétera.

La organización del Cabildo contempló una Comisión Organizadora conformada por dieciséis representantes de diversas organizaciones y cinco comisiones preparatorias: finanzas, metodología, logística, producción y animación sociocultural. El día 14 de agosto de 2010 se llevó a efecto el Cabildo en dependencias de la Universidad Autónoma de Chile. En él participaron más de trescientos representantes de diversas organizaciones de Talca y delegaciones provenientes de Santiago, Concepción y otros lugares de la región. El trabajo se organizó en once comisiones temáticas. Posteriormente, las comisiones siguieron realizando un trabajo de ajuste de las propuestas, las que se entregaron a la opinión pública y a las autoridades en el mes de octubre.

Entre las principales demandas estuvieron: entregar, en un período no superior a los próximos cuarenta y cinco días, la totalidad 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

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.

40 Véase texto en: <http://cabildodetalca.bligoo.cl/content/view/50004>

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 terrenos; dar excepción inmediata a la Ley de Derecho Municipal de Subdivisión, para eximir del pago del 2 por ciento correspondiente a esa operación; condonar y eximir de manera automática del pago de los servicios de aseo a personas en situación de damnificadas; realizar un catastro real y actualizado de la situación posterremoto 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 posterremoto. Se demandaba además el pronunciamiento formal del alcalde y del Concejo Municipal de Talca sobre el compromiso de mantener la actual infraestructura y ubicación de las Escuelas Concentradas, y la 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”.⁴¹ Pese a que esta puede no ser la comparación más adecuada, sí expresó la tensión sobre dos modelos distintos de entender el proceso de reconstrucción en Talca.

El Movimiento Talca con Todos

El proceso de preparación del Cabildo de Talca dio origen al Movimiento Ciudadano Talca con Todos y Todas, entendido como una red de articulación para servir de vocería 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 pública, referidas, entre otras materias, al proceso de conformación de la Corporación de Desarrollo de Talca y 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 diversas causas vinculadas al proceso de reconstrucción, tales como la defensa de las Escuelas Concentradas y 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 pública.⁴²

¿Cuál ha sido la importancia del Cabildo y del Movimiento Ciudadano en Talca? Fundamentalmente, fue la capacidad de articular e interpretar a los diversos actores sociales, de renovar el protagonismo y acoger los nuevos liderazgos ciudadanos surgidos posterremoto, 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 relativas a los procesos de reconstrucción, cuestión en la que su presidente, José Luis Gajardo —quien, además, preside el Colegio de Arquitectos, delegación zonal Maule—, ha desempeñado un papel muy relevante.

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

42 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.



Minuto de silencio en conmemoración del 27F en Talca
Fotografía: Movimiento Ciudadano Talca con Todos.

El Movimiento Nacional por una Reconstrucción Justa

El 29 y 30 de enero en Talca, y organizado por SURMAULE, se llevó a cabo el Encuentro Nacional: “Experiencias ciudadanas para una reconstrucción justa”.⁴³ En este encuentro, en el que participaron delegaciones de cuatro regiones (Metropolitana, de O’Higgins, 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”,⁴⁴ donde se desarrolla y sistematiza el trabajo realizado por distintas organizaciones sociales y ciudadanas durante el año 2010, y se lo complementa con un trabajo de comisiones desarrollado en el encuentro mismo. Este documento fue entregado formalmente en La Moneda el día 7 de marzo de 2011.

En segundo lugar, durante el encuentro las organizaciones participantes decidieron dar vida al Movimiento Nacional por la Reconstrucción Justa (MNRJ), 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 hacer visibles a nivel nacional los problemas que los afectan. Entre las principales actividades del Movimiento se cuentan la conmemoración del primer año posterremoto 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, ocasión en que se le presentó a Pablo Allard, por ese entonces Coordinador Nacional de la Reconstrucción Urbana, el diagnóstico que el Movimiento hacía del proceso en curso. A lo anterior se suma un conjunto de comunicados de prensa y apariciones en los medios locales y nacionales.



Entrega petitorio del Movimiento Nacional por la Reconstrucción Justa, 7 de marzo de 2011.

Fotografía: Alexis Martínez.

⁴³ El encuentro estuvo inserto en el proyecto “Articulaciones de experiencias ciudadanas en la reconstrucción”, de ONG SURMAULE, 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.

⁴⁴ Disponible en <http://elci.sitiosur.cl>.

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

Los sin tierra

Desde abril de 2010, 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 según el cual los barrios se encontraban en total desamparo por parte de los gobiernos central y local, esta iniciativa buscó entregar información y acompañar a aquellos que habían resultado más afectados por el terremoto en Talca. Cumplido el proceso de orientación general a los diversos grupos de damnificados existentes en ellos, el programa se focalizó en las familias no propietarias residentes en la zona como allegadas o arrendatarias, las cuales —de acuerdo con el 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) fortalecimiento de la organización interna de los comités y elaboración de un plan de trabajo en cada uno de ellos; y iii) promoción de la asociatividad y articulación de comités de viviendas de no propietarios o sin tierra.

Se constituyeron comités de “sin tierra” en cuatro barrios: Seminario, Santa Ana, Oriente y Paso Moya. Meses más tarde, estos conformaron la Agrupación de Comités por una Vivienda en mi Barrio, 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 a 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



Marcha de Los sin tierra en Talca.
Fotografía: Patricia Boyco.

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 con 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:

los comités 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 llevado a cabo gestiones autónomas de manera de avanzar en soluciones habitacionales en sus barrios más allá de la respuesta gubernamental, para lo cual han buscado terrenos y se han entrevistado con EGIS y constructoras, con ONG y otras organizaciones vinculadas al hábitat urbano. El diagnóstico que hacen de los obstáculos encontrados identifica una deficiente organización social y comunitaria para enfrentar la catástrofe y la reconstrucción, burocracia y mala atención en los servicios públicos, desinformación de los vecinos, especulación sobre el suelo, e 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 generado capacidades para dialogar 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 materializar sus aspiraciones.

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 para Construcción en Nuevos Terrenos, CNT), las familias deben poseer una ficha de protección social aplicada antes del 3 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 Ciudadano Talca con Todos y Todas, 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 cuatro 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.⁴⁵

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,

45 En <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/>

otros sin tierra de los barrios afectados inicien un proceso de articulación y movilización, y que otras organizaciones de la ciudad se sensibilicen respecto de sus demandas.

La defensa de la Escuela Carlos Salinas Lagos (ex Escuelas Concentradas)

Otro caso emblemático de conflicto y demanda ciudadana en Talca posterremoto 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 reflejan la integración y heterogeneidad social que caracterizan el centro de la ciudad y que permiten 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 las escuelas a otro sector de la ciudad y construir un nuevo edificio con otro uso en esos terrenos.

La comunidad educativa expresó rápidamente su rechazo a la demolición y el traslado, argumentando que tanto las escuelas como el edificio que las alberga representan un patrimonio para la ciudad y que debían agotarse todas las posibilidades para su reparación. Con tal fin, una de las estrategias desarrolladas fue buscar la declaratoria del inmueble como patrimonio nacional, para lo cual se realizó una campaña de recolección de firmas y la preparación del expediente técnico que avaló tal posición. Al mismo tiempo, la temática fue puesta firmemente en el espacio del Cabildo Ciudadano y del Movimiento Ciudadano Talca con Todos y Todas, lo que permitió difundir la situación y sensibilizar a otros ciudadanos no afectados directamente.



Marcha por la defensa de las ex Escuelas Concentradas.
Fotografía: Francisca Oróstica.

Para José Luis Gajardo, presidente del Colegio de Arquitectos del Maule y del Movimiento Ciudadano Talca con Todos y Todas, existiría un fuerte interés inmobiliario respecto del terreno donde se encuentra la escuela, no solo debido a su ventajosa localización, sino también al ahorro que significa edificar en el lugar. Esto porque todo nuevo proyecto inmobiliario que se desarrolle en el centro de la ciudad debe contar con estacionamientos subterráneos, y como la zona ya cuenta con trescientos estacionamientos construidos recientemente, no sería necesario implementar nuevos.

Al conflicto en torno a la posible demolición de las escuelas se le sumó la declaración pública realizada el 16 de diciembre 2010 por los concejales de la comuna, en la cual manifestaban su preocupación por la reparación del edificio y exigían la pronta resolución del problema. Para ello planteaban contratar al Departamento de Ingeniería y Construcción Técnica (DICTUC), filial de la Pontificia Universidad Católica de Chile, para elaborar un informe definitivo y fehaciente que entregara información concluyente respecto de la posibilidad de reparación de las instalaciones educacionales y costos asociados. Por la misma época se dio la acusación del diputado Sergio Aguiló al alcalde, en la cual señalaba 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” (*El aMaule*, 4 de abril de 2011).⁴⁶

Mientras tanto, el alcalde Juan Castro manifestó públicamente su decisión de trasladar las escuelas. En esta línea, ha declarado: “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” (*El Centro*, 22 de marzo de 2011).

Ante estas declaraciones, el día 30 de abril de 2011, apoderados y alumnos de las dos escuelas realizaron una “velatón” en la Plaza Cienfuegos, y el lunes 2 de mayo una masiva marcha que terminó en el frontis de la Municipalidad, como una forma de poner su demanda en los medios y presionar a la autoridad municipal. La defensa de las ex Escuelas Concentradas ha sido y seguramente será uno de los casos más emblemáticos de lucha por el derecho a la educación y a la ciudad en el Talca posterremoto.

⁴⁶ Artículo disponible en <http://www.elamaule.cl/noticia/politica/aguilo-quiere-sacar-juan-castro-por-notable-abandono-de-deberes>

Reflexiones finales

Un terremoto, y en especial uno de grandes proporciones como el ocurrido en febrero de 2010, es un buen momento para observar la forma en que nuestra sociedad procesa los problemas comunes y el modo en que los distintos actores sociales y políticos se desenvuelven e interactúan para abordarlos. En este sentido, es necesario asumir el hecho de que los procesos de reconstrucción posdesastre no son neutros, se instalan y operan desde la institucionalidad existente; esto es, desde un cierto modelo socioeconómico dominante, desde una cierta estructura y dinámica del Estado y desde determinadas relaciones entre los distintos actores que participan (o deberían participar) del proceso.

En Chile, después de cuarenta años de neoliberalismo, tenemos un modelo económico-social muy dirigido a facilitar la actuación del sector empresarial, incluso en el ámbito de bienes públicos como la salud, la educación, el transporte y la vivienda, sin propiciar regulaciones y estándares de calidad adecuados. Mientras descansa en el mercado la función de regular buena parte de las relaciones sociales, el Estado concentra su acción en dar soporte a la actividad económica y mitigar sus efectos negativos, implementando políticas sectoriales y focalizadas.

Con la llegada al gobierno de la centroderecha en marzo de 2010, se sumó a la concepción neoliberal la idea de que el sector privado puede incluso reemplazar la acción del Estado en el ámbito de las políticas sociales a través de la acción filantrópica. Asistimos hoy a una forma de neoliberalismo que no solo minimiza el rol del Estado, sino que incorpora la acción del sector privado en tareas que hasta hace poco tiempo eran privativas del ámbito público.

La destrucción generada por el terremoto del 27 de febrero de 2010 fue la primera oportunidad que tuvo el nuevo gobierno para implementar esta lógica. Limitó fuertemente la acción del Estado al prescindir de políticas *ad hoc* y de rediseños institucionales pertinentes a la magnitud del problema, y operó con la política de vivienda existente, centrada no en la demanda de las familias (damnificadas en este caso), sino en la oferta del sector inmobiliario. Y junto con inhibir la acción del Estado, incorporó la participación directa del sector privado, especialmente de grandes grupos económicos, en tareas estratégicas de reconstrucción, no como prestadores de servicios, sino como socios estratégicos, con capacidad de decisión autónoma.

Al contrario de lo que sucede con el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil no han tenido lugar en el modelo de reconstrucción. No ha existido espacio alguno para el diálogo político entre los afectados y el gobierno con miras a concordar una agenda común. Al contrario, cuando la acción y la opinión de las comunidades ha sido crítica del modelo, se las ha estigmatizado, en un intento de entorpecer el proceso de reconstrucción.

Pero así como la ciudadanía ha sido ignorada y postergada, también lo han sido los gobiernos locales. El gobierno nacional ha actuado con una lógica centralista que ha debilitado aún más la función de los municipios. En vez de fortalecerlos, han sido expuestos a asumir, con pocos recursos, situaciones muy complejas, lo que ha abierto la puerta para que un conjunto de grandes empresas emerjan como mecenas en diversas comunas de las zonas afectadas. Al mismo tiempo, se han instalado

estructuras de reemplazo a la función municipal donde el sector privado, amparado por la lógica del modelo de reconstrucción, se ha convertido en un actor de primera línea. La escala local del Estado, empujada por el propio modelo de reconstrucción, ha mostrado con intensidad sus deficiencias técnicas. Han quedado en evidencia también sus débiles atribuciones legales para participar en procesos de ordenamiento territorial y para el establecimiento de relaciones simétricas con las políticas sectoriales y con el sector privado.

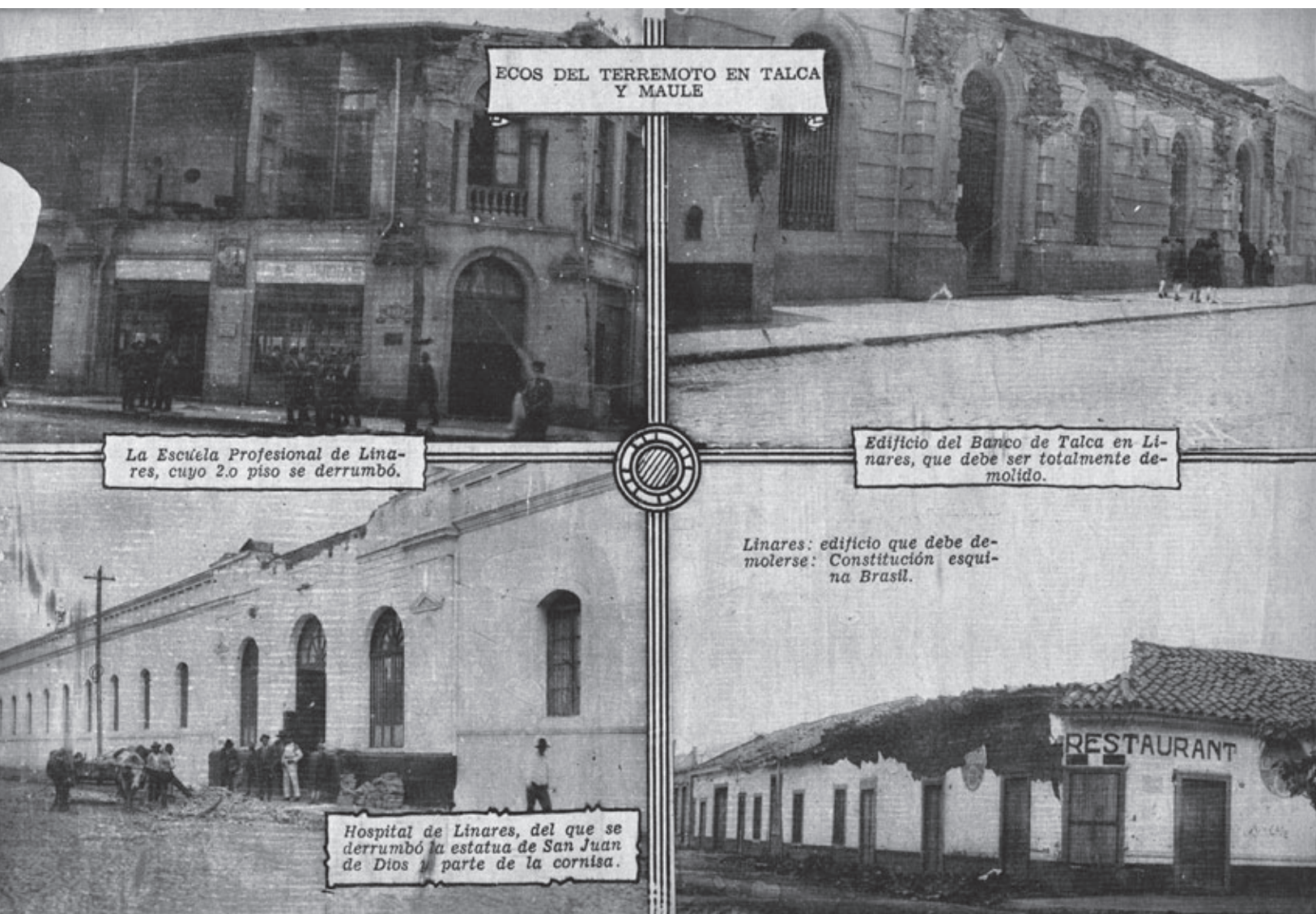
A un año y medio de implementado un modelo de reconstrucción sin Estado y sin ciudadanía, los resultados son claramente insatisfactorios. Así lo demuestran las propias estadísticas de avance del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, diversas encuestas de opinión y las sistemáticas denuncias de organizaciones de damnificados y de la sociedad civil.

En marzo de 2011 evaluamos el proceso de reconstrucción, encontrando que las estadísticas del Minvu mostraban que en solo 32 casos de subsidios de reconstrucción, de un total de 3.212, las obras estaban terminadas, es decir, menos del 1 por ciento de avance. En julio de 2011, a diecisiete meses del terremoto, la cifra era de 177, un 5,5 por ciento de avance. Por otro lado, la encuesta del Centro de Estudios Públicos (CEP) de diciembre 2010 arrojó que 66 por ciento de los encuestados evaluaba como muy mal, mal o regular la actuación del gobierno en la reconstrucción, cifra que subió a 83 por ciento en la misma encuesta realizada en julio de 2011. Las organizaciones de damnificados de todo el país han seguido denunciando la precaria situación de miles de familias y la ineficiencia de la acción gubernamental; sin embargo, pese a todos sus esfuerzos, el terremoto y sus efectos ya no son noticia en Chile.

Es evidente que este modelo ha fracasado en solucionar los problemas de los damnificados,

aunque no cabe duda de que está siendo exitoso en generar nuevas oportunidades de negocio para el sector privado y en profundizar la lógica neoliberal en la construcción de las ciudades y territorios. Como resultado, se han agudizado los procesos de segregación socioterritorial preexistentes y se ha obstaculizado la capacidad colectiva para hacer propios los procesos de reconstrucción en tanto oportunidades para construir mejores ciudades.

Es deseable que a partir de la identificación de los errores cometidos en el proceso actual, las comunidades y organizaciones de la sociedad civil, la academia y la clase política puedan delinear nuevos enfoques para rehabilitar ciudades y pueblos tras desastres naturales como el que nos ocupa. Sin embargo, es necesario ir más allá de tal constatación, porque los efectos de este modelo de reconstrucción son solo una pequeña parte de las fracturas y desigualdades que el influjo del modelo neoliberal ha dejado en la construcción del territorio. Por esto es deseable también que las lecciones que nos deja la aplicación de una ideología ciega, como lo es hoy la neoliberal, nos ayuden a comprender la importancia de defender con mayor fuerza nuestro derecho a participar en la construcción de nuestras ciudades y territorios y a poner nuevamente el bien público como eje de la acción del Estado.



ECOS DEL TERREMOTO EN TALCA
Y MAULE

La Escuela Profesional de Linares, cuyo 2.º piso se derrumbó.

Edificio del Banco de Talca en Linares, que debe ser totalmente demolido.

Linares: edificio que debe demolerse: Constitución esquina Brasil.

Hospital de Linares, del que se derrumbó la estatua de San Juan de Dios y parte de la cornisa.

RESTAURANT

Anexo

Ecós del terremoto en Talca y Maule: la Escuela Profesional de Linares.
En *Sucesos* (Valparaíso), v. 32, n° 1368 (13 diciembre 1928).
Fuente: Colección Biblioteca Nacional. (Con autorización.)

Otras formas de reconstruir

El modelo de reconstrucción aplicado en Talca tras el terremoto y maremoto de febrero de 2010 no siempre ha marcado los procesos de reconstrucción en Chile, ni es la regla en otros casos contemporáneos. En décadas pasadas, el Estado chileno fue capaz de hacer de los procesos de reconstrucción verdaderas oportunidades para las ciudades y sus ciudadanos. Lo mismo puede decirse de los procesos democráticos y virtuosos que se han llevado a cabo en situaciones como el terremoto ocurrido en Armenia, Colombia, el 25 de enero de 1999.

Terremotos pasados en Chile: una aproximación histórica a los modelos de reconstrucción

Desde que existen registros, de los veinte sismos más grandes que han afectado a nuestro país, ocho han tenido un impacto relevante para la Región del Maule y en la ciudad de Talca., Examinaremos aquellos ocurridos en los años 1928, 1939, 1960, 1971 y 1985, deteniéndonos 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.

El terremoto de Talca de 1928

El que se conoce como “terremoto de Talca” tuvo lugar el 1 de diciembre de 1928, en los últimos días de la presidencia de Carlos Ibáñez del Campo y siendo alcalde de Talca, Andrés Vaccaro. Con una



Terremoto de Talca el 1 de diciembre de 1928: correo instalado en la Plaza de Armas. En *Sucesos* (Valparaíso), v. 32, n° 1368 (13 diciembre 1928). Fuente: Colección Biblioteca Nacional. (Con autorización.)

intensidad de XI grados en la escala de Mercalli y 7,6 grados en la de Richter, 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 por ciento de las viviendas fueron destruidas. También sufrieron los efectos del sismo 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. A ello se suma que se vio seriamente afectada la infraestructura productiva de la ciudad industrial que por esos años era Talca.

Estos primeros registros contemporáneos dan una idea de la magnitud del daño material y social que un sismo de esta intensidad provoca en una ciudad de importancia nacional, y evidencian también la falta de normativa constructiva en el Chile de principios de siglo XX, con la consiguiente fragilidad de la edificación urbana.

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.⁴⁷ 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” (*La Mañana*, 3 de diciembre de 1928). Otras menciones se encuentran en *Historia de Talca: 1742 a 1942*, de Opazo Maturana (1942). 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” (p. 372).

Las crónicas del diario y la narración de Opazo Maturana muestran el tipo de estado de ánimo con que la población de Talca enfrentó la catástrofe y la reconstrucción; y también cómo 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 uno 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, cap. XIX)

Fue, entonces, el esfuerzo mancomunado entre el gobierno central y el local y el sector privado lo que logró un proceso de reconstrucción atento 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 implementaron las primeras normas sísmicas. Como inmediata respuesta al cataclismo se promulgó la Ley 4563, perfeccionada más tarde mediante el Decreto con Fuerza de Ley (DFL) 345, del 20 de mayo de 1931, llamado Ley de Ordenanza de Construcciones y Urbanización, la misma que, con las debidas modificaciones, rige hasta hoy. Es paradójico 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).

47 Información en la Nueva Exposición Temporal “Terremotos del siglo XX: 1928. Caída y reconstrucción de Talca”, patrocinada por el Museo O’Higginiano y Bellas Artes de Talca y la Dirección de Bibliotecas Archivos y Museos (Dibam), en el Centro de Extensión de la Universidad de Talca, mayo de 2011.

El terremoto de Chillán de 1939

A sesenta días de haber asumido el gobierno del Frente Popular, presidido por Pedro Aguirre Cerda, y faltando treinta minutos para la medianoche del 24 de enero de 1939, el país y Talca volvieron a enfrentar un movimiento telúrico de proporciones: un sismo que abarcó desde Santiago hasta Temuco afectó gravemente las provincias de Maule, Linares, Ñuble y Concepción.

Este terremoto alcanzó una intensidad de XI grados en la escala de Mercalli y 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; quedaron, además, 58.000 personas heridas y más de 1.765.000 damnificados. Con todo, fue Chillán el centro del dolor y del desastre: sus viviendas quedaron destruidas en un 90 por ciento, 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 y el tesón de sus ciudadanos lograron 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, cap. XIX).

Este sismo evidenció una vez más las debilidades antisísmicas del adobe y de la albañilería, ya acusadas en el terremoto de Talca. Ejemplo de ello es que, en Chillán, las edificaciones que solo sufrieron daños fueron las únicas seis viviendas de albañilería construidas respetando la ordenanza general originada en el terremoto de 1928. Para

muchos autores, este sismo dio inicio a una cultura sísmica en el país.

Respuesta del Estado y nuevas normativas urbanas. El gobierno del Frente Popular respondió con prontitud al clamor ciudadano por ayuda y generó instituciones que trascendieron la emergencia y aún perduran; específicamente, la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo), ente vital para el desarrollo económico del país, y la Corporación de Reconstrucción y Auxilio. Esta última sobrevivió hasta la creación de la Corporación de la Vivienda (Corvi) en el año 1953, cumpliendo durante este periodo con la tarea de planificar la reconstrucción de las regiones y atender las acciones de apoyo a las emergencias.

La Corporación de Reconstrucción y Auxilio no solo se circunscribió a la labor de edificar viviendas, sino que también impulsó la construcción de infraestructura pública y comunitaria, como mercados, mataderos, templos, postas y retenes, todo ello en muchas localidades carentes por ese entonces de tales servicios básicos (Lawner 2010).



Campamento de niños damnificados en Chillán, 1939. En *Zig-Zag* (Santiago), v. 59 (9 febrero 1939), p. 39.

Fuente: Colección Biblioteca Nacional. (Con autorización.)

El terremoto de Valdivia de 1960

A las 6 de la mañana el 21 de mayo de 1960, cuando gobernaba el país la centroderecha encabezada por Jorge Alessandri Rodríguez, un sismo de intensidad VII en la escala de Mercalli y 7,25 en la de Richter, el “terremoto de Concepción”, sacudió a esta ciudad, y también lugares aledaños, como Tomé, Penco, Coronel, Lota, y generando daños considerables en las ciudades de Los Ángeles, Angol, Mulchén y, en general, en todo lo que hoy es la Región del Biobío.

Inmediatamente al día siguiente, a las 15:15 horas, un sismo con características de cataclismo, el “terremoto de Valdivia”, abarcó desde la provincia de Temuco hasta Puerto Montt, incluyendo Chiloé. Con una intensidad X-XI en escala de Mercalli y 9,5 en la Richter, ha quedado en la historia de la humanidad con el triste récord de ser el de mayor



Antigua Catedral de Valdivia. Destrucción tras el terremoto del 22 de mayo de 1960. Cortesía de Conferencia Episcopal de Chile, Banco de Fotografías (www.iglesia.cl).

intensidad desde que se tienen registros. Esta catástrofe fue seguida a los pocos minutos por un gran maremoto que, con olas de hasta quince metros, literalmente destrozó todo lo existente en la costa impactada, provocando incluso modificaciones en la geografía de la zona, además de serias consecuencias en gran parte del litoral del Pacífico oriental.

En la ciudad de Talca este sismo, de gran intensidad, provocó daños y alarma en la población.

Acción del Estado y nuevas normativa. El sismo de 1960 provocó una destrucción menor que el del año 39, lo que destaca las bondades de las normas y leyes incorporadas de experiencias anteriores. El gobierno de la época continuó la línea de conducta de mandatos anteriores, estableciendo claramente el rol del Estado en el auxilio eficaz y oportuno a los damnificados y en la planificación seria y pertinente de las tareas de reconstrucción. En esta línea, se asignaron recursos para proyectos portuarios, de vialidad, obras sanitarias y de arquitectura. Urbanistas del Ministerio de Obras Públicas se abocaron de inmediato a la tarea de reestudiar los planos reguladores, para enfrentar la reconstrucción con criterios de planificación pensados en la perspectiva del bienestar público. A un mes de la tragedia, una comisión de especialistas en sismología, estructuras y geología, con presencia de expertos internacionales, logró evacuar importantes conclusiones. Uno de sus acuerdos generó el DFL 2514 del año 1960, que modificaba el título de la ordenanza general referido a la estabilidad de las construcciones. Otro importante avance fue la incorporación del artículo 30 en la Ordenanza de Construcciones, que faculta a las municipalidades para ordenar el reconocimiento del subsuelo. Por otro lado, también cabe destacar la aprobación como norma provisional de la Norma Chilena (NCh) 433, de cálculo antisísmico de edificios (Lawner 2010).

Fue una preocupación de la época conocer las experiencias de la reconstrucción pos Segunda Guerra Mundial en Europa, donde estaban en vigencia los postulados de la “Carta de Atenas”, que pregonaba las virtudes de la unidad vecinal como la solución más adecuada para el desarrollo urbano. La Corvi impulsó durante la década de los sesenta un proceso constructivo que dio 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 de la normativa existente, varios de los colapsos en viviendas con ocasión del terremoto de 1960 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 aún vigente con las ciudades, pueblos y caletas que conviven con el mar.

El terremoto de Illapel de 1971

Cuando presidía el país Salvador Allende, respaldado por la Unidad Popular, y al anochecer del 8 de julio de 1971, Chile se vio azotado por otro sismo de gran intensidad, que abarcó desde Ovalle hasta San Antonio y que conocemos como “terremoto de Illapel” o “terremoto de La Ligua”. La característica más relevante de este sismo, que tuvo una intensidad de X en la escala de Mercalli y 7,75 en Richter, es que la superficie afectada concentraba el 50,2 por ciento de la población de Chile. Y pese a no haberse producido un gran número de víctimas (85), no puede decirse lo mismo respecto a daños materiales, que sí afectaron a muchas edificaciones



Afiches de Vicente y Antonio Larrea con ocasión del terremoto de 1971.

de adobe y albañilería, como también a vías de transporte y carreteras.

En Talca, aunque perceptible y habiendo generado alarma en sus habitantes, el sismo no provocó daños de mayor consideración.

Actuación del Estado y nueva normativa. El terremoto de Illapel encontró al país con una Oficina Nacional de Emergencia, creada el año 1965 y dependiente del Ministerio del Interior, y además con la Oficina de Planificación Nacional, que rápidamente coordinó la evaluación de los daños, preparó el texto de una ley de reconstrucción y en cien días entregó un completo plan para las zonas afectadas. Luego, a 125 días de ocurrido el sismo, se promulgó la Ley 17564. El título I de este instrumento legal introdujo modificaciones a la Ley 16282 de 1965, llamada Ley de Sismos y Catástrofes, aun hoy vigente, en la cual se define claramente la situación de catástrofe, la calidad de damnificado, y se entrega al Ejecutivo la facultad de ayudar a los damnificados y atribuciones para sancionar a los especuladores (Lawner 2010).

Parte del artículo 1º de la Ley 17564 dice:

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 del 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 existiere esta Oficina en la comuna. El Subdelegado será reemplazado por el Intendente o por el Gobernador en aquellas comunas donde éstos tengan su asiento. También integrará 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 en una sola votación por la Muni-

cipalidad respectiva y un representante de cada uno de los siguientes organismos: Unión Comunal de Juntas de Vecinos, Central Única de Trabajadores Comunal, Consejos Comunales Campesinos, Unión Comunal de Centros de Madres, Unión Comunal de Centros de Padres y Apoderados, Unión Comunal de Organizaciones Juveniles, Unión Comunal de Organizaciones Deportivas, Unión Comunal de Cooperativas, Defensa Civil, 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 suelo urbano y permitía acelerar la puesta en marcha de los programas.

En materia de vivienda se crearon dos líneas de acción: créditos para la construcción, operados por la Corporación de Servicios Habitacionales (Corahabit); y construcción o compra de viviendas urbanas, que operaba a través de préstamos a imponentes de cajas de previsión, o a través de construcción directa por el Ministerio de Vivienda.

Este fue el último Plan de Reconstrucción que asigna al Estado la responsabilidad fundamental para enfrentar una catástrofe.

El terremoto de Valparaíso de 1985

Durante la dictadura militar de Augusto Pinochet, el 3 de marzo de 1985 ocurrió el “terremoto de Valparaíso”. Este sismo, de una intensidad X en la escala de Mercalli y magnitud 7,8 en Richter, con epicentro en el mar, afectó principalmente la zona de Valparaíso y San Antonio, aunque también tuvo efectos en toda la zona central, ocasionando la muerte de 177 personas y la destrucción de 70.000 viviendas. En Talca provocó algunos daños en la estructura de viviendas y un fuerte impacto en sus habitantes.

Actuación del Estado y nuevas normativas. Durante este terremoto se vio por primera vez el colapso de una construcción recién terminada: el edificio El Faro en Reñaca, que había sido entregado solo dos años antes y que fue dinamitado por la Armada a tres días de su colapso, lo que impidió investigar las causas y responsabilidades de lo ocurrido.

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 ocurrió en este terremoto en relación con el rol del Estado? Su esencia 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 Kreustzberger.

A partir de ese momento, el Estado pasó a ser un mero subsidiario de la reconstrucción. Varias ordenanzas reguladoras cayeron en desuso por las modificaciones introducidas entre 1977 y 1981, que liberaban el mercado del suelo y estimulaban la iniciativa del sector inmobiliario. Se eliminaron mecanismos de fiscalización, responsabilidad dejada en manos del promotor inmobiliario. Se puso fin a la tarea de los revisores de cálculo en los municipios, labor que fue transferida a revisores contratados por las propias empresas. Se modificó la norma que obligaba a realizar estudios de mecánica de suelos. Los colegios profesionales (con los cambios de 1981) perdieron toda tuición ética sobre sus asociados y, en fin, se implementaron diversas disposiciones y modificaciones más que traspasaban la responsabilidad de la reconstrucción (y la construcción de la ciudad) a la empresa privada. El Estado quedaba sin atribuciones para una real injerencia en la regulación del desarrollo urbano.



Portadas de periódicos con ocasión del terremoto de 1985.



Invitación Seminario “Lecciones para la Reconstrucción”, Talca, 31 de marzo de 2010.

La experiencia de Armenia, Colombia

JAHIR RODRÍGUEZ

Síntesis de su participación en el seminario “Lecciones para la Reconstrucción”, Talca, 31 de marzo de 2010.⁴⁸

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

Al día del terremoto, Armenia contaba con 280.000 habitantes, y presentaba características muy similares a la ciudad de Talca. La tragedia afectó principalmente a los sectores populares de estrato bajo y medio. Dejó 1.185 muertos, 8.523 heridos, pérdida del 45 por ciento del empleo, 75 por ciento de destrucción de la ciudad, la pérdida casi total de los equipamientos públicos y del centro histórico, y un importante deterioro del

⁴⁸ El 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.

En esta síntesis de los principales contenidos de la presentación del profesor J. Rodríguez al seminario “Lecciones para la Reconstrucción”, al cual fue invitado por la Escuela de Líderes de Ciudad, se ha destacado aquellos aspectos más pertinentes a la lectura de la experiencia chilena posterremoto del 27 de febrero. 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 se debía enfrentar el proceso de reconstrucción en Talca. La experiencia de Armenia ofreció muchos elementos de juicio para una evaluación crítica del modelo de reconstrucción implementado en Chile.

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 el sistema de atención y prevención de desastres vigente en Colombia. No obstante, transcurridos quince 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 ese momento nació 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.

Atención a la emergencia. En principio no se sabía cuánto duraría la etapa de emergencia, 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 a la población cercana entre sí, ya que esto era mucho más práctico para la atención de la emergencia en servicios públicos, y 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, etcétera, y para lograrlo se llevaron a cabo procesos colectivos de organización social.

También se consideró de suma relevancia el problema de los escombros, cuya remoción fue una tarea del Estado coordinada por el Forec. Era fun-

damental hacerse cargo del “terremoto psíquico”, cambiando el paisaje urbano devastado por uno de mayor normalidad.

Institucionalidad para la reconstrucción. Lo social fue el eje de la reconstrucción: se trataba no solo 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 generar 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, consideraban más adecuado.

Finalmente, la decisión central del modelo de desarrollo y de dirección de la reconstrucción recayó en las ONG, tras haber establecido el Consejo Directivo del Forec que los recursos no se entregarían a las alcaldías, para evitar la corrupción y el clientelismo. Esta decisión generó algunos problemas, ya que muchas ONG intentaron sustituir el aparato público, dado que tenían tanto o más poder que los alcaldes, así como una capacidad de maniobra económica que estos tampoco poseían. No obstante, las ONG involucradas 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 y consolidación como polo de desarrollo e integralidad. El proyecto de reconstrucción no consistía en reparar una casa o un barrio, sino en hacer ciudad y posibilitar un nuevo modelo de desarrollo económico.

En cuanto al modelo de gestión, el Forec manejó los recursos a través de un fideicomiso. La ejecución de obras se 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), mientras el resto de los actores provenía 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.

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 las obras que se realizarían. Las Gerencias Zonales

tenían 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 documento 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 solo una vez aprobado el PAZ por el consejo directivo del Forec. En total se elaboraron treinta y un planes zonales, de los cuales quince pertenecían a Armenia.

Programas de reconstrucción. La primera iniciativa del Presidente fue 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. Los subsidios ya establecidos 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 solo 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).

Las OPV fueron actores muy importantes en el proceso de reconstrucción. Se crearon después del terremoto y permitieron a las familias 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, etcétera,

todo ello a partir de una cartografía social, para facilitar el que la comunidad discutiera los proyectos.

Otro ámbito muy novedoso para la reconstrucción, y que aún es utilizado por el sistema financiero constructor en Colombia, fue la Vitrina Inmobiliaria. Este instrumento tenía como meta final aceptar la participación de las empresas constructoras privadas, pero bajo ciertas condiciones: 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, etcétera; finalmente debían explicar el proyecto a los ciudadanos en una vitrina, de manera que cada uno pudiese elegir aquel en que quería vivir. Adicionalmente se les pidió a esas empresas 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 cuarenta, cincuenta o sesenta años de antigüedad, 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 en torno al 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.

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 sobre las decisiones que se tomaban. En esta línea, se crearon muchísimos mecanismos de comunicación que estuvieron a cargo de una ONG especializada; entre ellos, un periódico y un programa televisivo llamado “Ojos al Eje”. Resultó muy importante el impacto de las radionovelas y las telenovelas, las cuales se comenzaron a realizar con muchachos que se capacitaron en esa época y que dieron origen a una red de editores muy potente hoy en el Eje Cafetero. También se realizaba un programa todos los días, de 7 a 8 de la mañana, en la televisión nacional, en el que se entrevistaba a la comunidad. En él siempre había un espacio para que los coordinadores de cada territorio informaran sobre las políticas que se habían abordado, las decisiones que había que tomar, los avances o los retrocesos.

Lecciones aprendidas

- 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, 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.
- Desarrollo de 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 posdesastre.
- Un modelo de cogestión pública y privada para el desarrollo de entes territoriales, donde quedó demostrada la eficiencia de entidades privadas en el manejo y administración de recursos públicos.

Recomendaciones para Chile. En su visita a Talca, Jahir Rodríguez esbozó cuatro grandes recomendaciones para el desarrollo del proceso de reconstrucción:

- Crear un fondo, corporación o entidad que se encargue de la reconstrucción, y que esté vinculado al gobierno. “No se puede hacer una reconstrucción solamente con un Presidente y diez ministros a bordo, sobre todo en un go-

bierno de transición que no sabe cómo opera el Estado: llevan solo 29 días, nunca han estado antes”.

- 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”.
- Tener a alguien que esté pensando detrás de uno, alguien que no está en el día a día. “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 advirtiéndolo el mañana, qué va a suceder, cuáles son los temas importantes, qué está pasando en los barrios”.
- 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

- Adimark GfK. 2011. *Encuesta: Evaluación gestión del Gobierno. Informe mensual febrero 2011*. Acceso en http://www.adimark.cl/es/estudios/documentos/ev_gob_feb11.pdf (15 de junio de 2011).
- Bengoa, José. 2006a. "La evolución de las miradas". *Proposiciones 35: Chile: identidad, identidades*, 16–43. Santiago: Ediciones SUR.
- Borja, Jordi. 2010. "Derecho a la ciudad en el contexto de reconstrucción, especulación inmobiliaria y desafíos ciudadanos". Presentación en Seminario Reconstrucción y Derecho a la Ciudad, Escuela de Líderes de Ciudad (ELCI), Talca, noviembre de 2010.
- Borsdorf, Axel. 2008. "Aprendiendo de los errores. La necesidad de cambios a la política nacional de vivienda en ciudades intermedias chilenas". Presentación en X Coloquio Internacional de Geocrítica, Barcelona, 26 al 30 de mayo de 2008.
- Boyco Chioino, Patricia y Francisco Letelier Troncoso. 2010. "La ciudad intermedia neoliberal y sus desafíos políticos posterremoto". *Temas Sociales* 68 (junio). Santiago: Corporación SUR. Acceso en <http://www.sitiosur.cl/r.php?id=914> (01 de mayo de 2011).
- Bresciani, Luis Eduardo. 2011. Intervenciones en panel "La reconstrucción reprobada por los expertos". *Sentidos Comunes*, 1 de abril de 2011. Acceso en <http://www.sentidoscomunes.cl/2011/04/la-reconstruccion-reprobada-por-los-expertos/> (15 de junio de 2011).
- Carrión, Fernando. 2005. "El centro histórico como proyecto y objeto de deseo". *EURE* 31, n.º 93 (agosto): 89–100. Acceso en http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-716120050093000006&script=sci_arttext (10 de marzo de 2011).
- Centro de Estudios Públicos (CEP). 2010. *Estudio Nacional de Opinión Pública, noviembre-diciembre 2010*. Santiago: CEP. Acceso en http://www.cepchile.cl/dms/lang_1/doc_4727.html (10 de enero de 2010).
- Centro de Investigación Periodística (Ciper). 2010. "Nuevo terremoto en Talca: el desembarco del grupo Hurtado Vicuña y la presión inmobiliaria que amenaza a los damnificados". *Ciper, Reportajes de Investigación*. Acceso en <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/> (10 de marzo de 2011).
- Cociña, Camila. 2011. Intervenciones en panel "La reconstrucción reprobada por los expertos". *Sentidos Comunes. El relato de la ciudadanía frente al gobierno*, 1 de abril de 2011. Acceso en <http://www.sentidoscomunes.cl/2011/04/la-reconstruccion-reprobada-por-los-expertos/> (15 de junio de 2011).
- Contraloría General de la República, División Auditoría Administrativa, Área Hacienda, Economía y Fomento Productivo. 2010. *Informe Final Subsecretaría de Planificación*, n.º 139/10 del 23 de diciembre de 2010. En <http://www.contraloria.cl/basesdocumentales/bifaPortalCGR.nsf/> (14 de julio de 2011).
- Crespo, Guillermo, Patricio Gross, Manuel Hernández, Cristián Trucco y Ana Sugranyes. 2001. *Consulta sobre la política habitacional en Chile. Informe final*. Perú: Unión Interamericana para la Vivienda; Oficina Regional de Desarrollo Urbano para Latinoamérica y el Caribe. Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.
- Dammert, Lucía; Rodrigo Karmy y Liliana Manzano. 2005. *Ciudadanía, espacio público y temor en Chile*. Serie Estudios. Santiago: Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC), Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile. Acceso en http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/se_10_ciudadania.pdf (15 de julio de 2011).
- Escuela de Líderes de Ciudad (ELCI). 2009. *Mapas de Brechas Urbanas en Talca*. Acceso en <http://elci.sitiosur.cl/mapadebrechas/> (3 de marzo de 2011).
- Escuela de Líderes de Ciudad (ELCI). 2010. *Mapas de Daños Posterremoto en Talca*. Acceso en <http://elci>

- .sitiosur.cl/mapa_dano_postterremoto/mapas.htm (3 de abril de 2011).
- Figueroa, Karen. 2010. "Propuesta de ordenanza local. Memoria explicativa, seccional Barrio Santa Ana". Memoria de título, *Escuela de Arquitectura, Universidad de Talca. Proyecto en colaboración con Junta de Vecinos Barrio Santa Ana, SURMAULE, Centro de Estudios Sociales, Reconstruye.org / Coop Arquitectos*.
- Gobierno de Chile. 2010. Plan de Reconstrucción. Terremoto y maremoto del 27 de febrero de 2010. *Resumen ejecutivo, 27 de agosto de 2010. Concepción: Ministerios de Planificación, Interior, Obras Públicas, Hacienda, Secretaría General de la Presidencia*. En <http://www.mideplan.gob.cl/pdf/plan-reconstruccion-resumen-ejecutivo.pdf> (20 de septiembre de 2011).
- Harvey, David. 2007. "Las grietas de la ciudad capitalista". Entrevista por Carolina del Olmo y César Rendueles. En *Cuadernos del CENDES* 24, n.º 065 (mayo-agosto): 131–138. Acceso en <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=40306505#> (23 de septiembre de 2011).
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE). 2007. *Encuesta 2007: "Percepción de calidad de vida urbana"*. Acceso en http://www.ine.cl/canales/chile_estadistico/estadisticas_sociales_culturales/est_sociales_culturales.php (20 de septiembre de 2011).
- Jouffe, Yves. 2011. "Contra el derecho a la ciudad accesible. Perversidad de una reivindicación consensual". En Ana Sugranyes y Charlotte Mathivet, eds., *Ciudades para tod@s. Por el derecho a la ciudad: propuestas y experiencias*, 45–58. Santiago: Habitat International Coalition (HIC). Versión Adobe PDF disponible en http://www.hic-al.org/documento.cfm?id_documento=1402
- Junta de Vecinos Barrio Santa Ana, Talca y SURMAULE, Centro de Estudios Sociales y Promoción del Desarrollo. 2005. *Santa Ana: donde la ciudad tiene memoria. Aproximación a la historia y actualidad de un barrio de la ciudad de Talca*. Coordinado por María Elvira Valdivieso. Santiago: Ediciones SUR, Santiago de Chile.
- Lawner, Miguel. 2010. "Los arquitectos de terremoto en terremoto". Conferencia dictada en la Universidad de Chile, 11 de agosto. (Facilitado por el autor).
- Lechner, Norbert. 1984. *La conflictiva y nunca acabada construcción del orden deseado*. Santiago: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso).
- Lechner, Norbert. 2006. *Obras Escogidas*. Vol. 1. Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- Letelier, Francisco. 2010. "Transformaciones neoliberales, precarización del espacio público y pérdida de la confianza social en la ciudad intermedia, casos de Talca y Curicó, Región del Maule, Chile". Investigación realizada para optar al grado de magíster en sociología, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Santiago de Chile.
- Letelier Troncoso, Francisco; Patricia Boyco Chioino. 2011. "Articulaciones ciudadanas pos-terremoto: ¿un nuevo paso en la construcción del derecho a la ciudad?" *Temas Sociales* 69 (mayo). Santiago de Chile: Corporación SUR. Acceso en <http://www.sitiosur.cl/r.php?id=915> (19 de mayo de 2011).
- Márquez, Francisca. 2004. "Identidad y fronteras urbanas en Santiago de Chile". *Revista de Psicología em* 9, n.º 14 (marzo): 1677–1168. Acceso en http://creas.uahurtado.cl/html/documentos/documentos_catedras/documentos_catedra2004/identidadyfronteras.pdf (10 de abril de 2011).
- Ministerio de Salud, Chile; Dirección Servicio de Salud del Maule. 2010. "Informe Catástrofe febrero de 2010 y propuesta de reposición red de salud pública región del Maule". Acceso en http://www.ssmaule.cl/paginas/index.php?option=com_docman&task=search_result&Itemid=123 (23 de septiembre de 2011).
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu), Chile. 2006. Programa de Protección del Patrimonio Familiar. Manual para dirigentes y familias. Santiago: Minvu.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu), Chile. 2010a. *Plan Nacional de Reconstrucción MINVU. "Chile unido reconstruye mejor"*. Observatorio Urbano, Minvu. Acceso en http://www.observatoriourbano.cl/Docs/pdf/Informe_Plan_MINVU_3era_edicion_Oct_2010%5B1%5D.pdf (5 de marzo de 2011).
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu), Chile. 2010b. *Resumen Ejecutivo. Plan Nacional de Reconstrucción MINVU. "Chile unido reconstruye mejor"*. 1ª ed., octubre. Acceso en <http://www.observatoriourbano>

- .cl/Docs/pdf/Resumen%20Ejecutivo%20Plan%20MINVU%201era%20edición%20Oct%202010.pdf (10 de abril de 2011).
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu), Chile. 2010c. *Plan de Reconstrucción Chile/Vivienda*. Caso Talca (Región del Maule). Acceso en http://www.minvu.cl/opensite_det_20100823132818.aspx (21 de septiembre de 2011).
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu), Chile. 2010d. *Plan de Reconstrucción Chile/Preguntas Frecuentes* (10 de agosto). Acceso en http://www.minvu.cl/aopensite_20100813170929.aspx (15 de julio de 2011).
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu), Chile. 2010e. *Plan de Reconstrucción Chile/Vivienda/Proyectos Destacados*. Talca (Región del Maule). Acceso en http://www.minvu.cl/aopensite_20100902155544.aspx (15 de julio de 2011).
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Chile y Geociudad Consultores Ltda. 2007. *Análisis de tendencias de localización*. TALCA. Parte 1 y Parte 2. Acceso en http://www.intencionesdecuidad.cl/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=1:documentos-idc&Itemid=633 (Descargas) (20 de septiembre de 2011).
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Chile. 2010f. *Plan de Reconstrucción terremoto y maremoto del 27 de febrero de 2010*. Agosto de 2010. Acceso en <http://www.elmostrador.cl/media/2010/12/Plan-de-Reconstrucci%C3%B3n-Agosto-2010.pdf> (15 de julio de 2011).
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Chile. 2010g. *Plan de Reconstrucción Chile/Vivienda/Construcción en Sitio Propio con Proyectos Tipo*. Acceso en http://www.minvu.cl/opensite_20100902162655.aspx (21 de septiembre de 2011).
- Moser, Caroline O. N. 2010. *Gente del barrio, vidas extraordinarias. Activos y reducción de la pobreza en Guayaquil, 1978–2004*. Santiago: Ediciones SUR.
- Observatorio Urbano Minvu. 2010. Estadísticas de vivienda. Acceso en <http://www.observatoriourbano.cl/common/abrirElemento.asp> (01 de marzo de 2011).
- Opazo Maturana, Gustavo. 1942. *Historia de Talca: 1742 a 1942*. Santiago: Imprenta Universitaria.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) y Fundación Instituto de Estudios Laborales (FIEL). 2010. *El impacto del terremoto sobre el empleo*. Acceso en http://www.monitoreolaboral.cl/Informes_Economicos_Social/XLIII%20Informe%20Impacto%20del%20terremoto%20sobre%20el%20empleo,%20OIT-Chile.pdf (1 de abril de 2011).
- Pérez Mendoza, Salvador y Fabiola Aguilar Cruz. 2004. “Los centros de las ciudades en el desarrollo económico y la cohesión social”. *Aportes* (Revista de la Facultad de Economía, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México) 9, n.º 27 (sept.-dic.): 37–52. Acceso en <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/376/37602703.pdf> (23 de septiembre de 2011).
- Poduje, Iván. 2011. Intervenciones en panel “La reconstrucción reprobada por los expertos”. *Sentidos Comunes. El relato de la ciudadanía frente al gobierno*, 1 de abril de 2011. Acceso en <http://www.sentidoscomunes.cl/2011/04/la-reconstruccion-reprobada-por-los-expertos/> (15 de junio de 2011).
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2008. *Desarrollo Humano en Chile rural. Seis millones por nuevos caminos*. Santiago: PNUD. Acceso en http://www.desarrollohumano.cl/Informe-2008/pnud_rural.pdf (16 de enero de 2011).
- Ramírez, Pedro. 2010. “Nuevo terremoto en Talca: El desembarco del grupo Hurtado Vicuña y la presión inmobiliaria que amenaza a los damnificados”. En Centro de Investigación Periodística (Ciper), *Reportajes de Investigación*. Publicado el 27 de abril de 2010. Acceso en <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/> (15 de julio de 2011).
- Rodríguez, Alfredo. 2010. “Fenómenos naturales, negocios inmobiliarios”. *Mensaje* 59, n.º 590 (julio): 38–40.
- 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. Acceso en <http://www.fun-dacionequitas.org/descargas/barometro/barometro01-06.pdf> (25 de marzo de 2010).

- Rodríguez, Alfredo y Ana Sugranyes. 2004. "El problema de vivienda de los con techo". *EURE* 30, n.º 91: 53–65. doi: 10.4067/S0250-71612004009100004
- Sabatini, Francisco. 2000. "Reforma de los mercados de suelo en Santiago, Chile: efectos sobre los precios de la tierra y la segregación residencial". *EURE* 26, n.º 77: 49–80.
- Sabatini, Francisco, Gonzalo Cáceres y Jorge Cerda. 2001. "Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción". *EURE* 27, n.º 82 (dic.). doi: 10.4067/S0250-71612001008200002
- Theodore, Nik; Jamie Peck y Neil Brenner. 2009. "Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados". *Temas Sociales* 69. Santiago: Corporación SUR.
- Torres, Alfonso, 1999. "Identidades barriales y subjetividades colectivas en Santafé de Bogotá". *Folios* (Universidad Pedagógica Nacional, Colombia), Segunda época, n.º 10: 20–34.
- Torres, Alfonso y otros. 2003. *Organizaciones populares, identidades locales y ciudadanía en Bogotá*. Bogotá: Editorial Universidad Pedagógica Nacional.
- Trivelli, Pablo. 2010. "El culto a las plusvalías en la construcción de las ciudades chilenas". *Proposiciones* 37: *Pensar la ciudad*, 13–21. Santiago: Ediciones SUR.
- Universidad Católica del Maule y ONG SURMAULE. 2010. "Identidad e identidades en el Maule. Conocimiento y apropiación de las claves para imaginar el desarrollo regional. Talca, Chile". Estudio encargado por el Gobierno Regional del Maule, no publicado. Informe final en http://www.territoriochile.cl/1516/articles-84032_recurso_1.pdf (20 de septiembre de 2011).







En el diseño se utilizaron las fuentes Palatino y
Optima, ambas diseñadas por Hermann Zapf
para la Stempel Foundry; en 1929 la
primera, en 1985 la segunda.
El libro se terminó de imprimir
en el mes de diciembre
de 2011, Santiago
de Chile.