



TERREMOTO EN CHILE, FEBRERO 2010. DEMANDAS Y EMERGENCIA HABITACIONAL

Ricardo Tapia Z.¹

Las demandas habitacionales de sectores vulnerables que surgen en la etapa de reconstrucción, ante impactos producidos por sismos en Chile, están presentes en toda su historia en cuanto a que el país, por sus condiciones geográficas, tectónicas y de emplazamiento, ha estado y seguirá estando sometido a riesgos por este tipo de amenazas, sin desconocer que hay otras más, presentes y que forman parte de un universo mayor. Con el evento de febrero de 2010 se verifica, porfiadamente, un insuficiente conocimiento público del riesgo y a pesar de la existencia de cuerpos normativos y la instalación de un sistema de estamentos que tienen el rol de responder a la emergencia, no existe todavía una educación pública para asumir la convivencia con un territorio y geografía afectos a amenazas por riesgos naturales.

El factor temporal es uno a tener en cuenta en la caracterización de las demandas habitacionales, puesto que según el nivel y características del daño producido por un sismo a los habitantes serán las demandas que ello genere. Para el caso habrá que distinguir si las condiciones del suelo en donde se asentaba la población se han develado como un área de riesgo

1 Chileno. Arquitecto. D.E.A., U. Politécnica de Madrid. Académico del Instituto de la Vivienda, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile; editor Revista INVI. Correo electrónico: rictapia@uchile.cl

sísmico o de tsunami, en cuya situación habrá que reasentar a la población en otro lugar, seguro. Por lo tanto, variables tales como: tamaño y características de la población afectada, nivel de vulnerabilidad de ella, condiciones de la calidad del suelo, tenencia y propiedad de suelos potenciales para reasentar (en caso que ello sea la única condición), capacidad para alojar a la población damnificada en equipamientos públicos existentes y seguros, condiciones climáticas de la zona, capacidades técnicas y materiales del o los municipios afectados, grado de desarrollo y gestión de la planificación existente al momento de ocurrida la catástrofe, son algunas que se evidencian en un análisis preliminar.

¿Cómo se diseña la etapa de emergencia en relación a la etapa de reconstrucción?

¿Cómo se diseña la etapa de reconstrucción en relación a la etapa de emergencia? Dos preguntas según cada caso y del cual se desprenderán factores de demandas habitacionales que tendrán a su vez demandas de planificación asociadas en las respuestas.

La experiencia chilena demuestra que históricamente ha resuelto la emergencia entregando “mediaguas” a los damnificados y que tal alternativa ha sido apropiada por los afectados, ¿institucionalizar de una vez esta alternativa válidamente probada?

Bajo un marco conceptual, referencial a la acción y ausente en el caso del terremoto pasado, están dadas las condiciones para experimentar con un enfoque innovativo el abordaje de la emergencia en donde la *mediagua* podría formar parte de él y la norma asumida como un instrumento preventivo de primera necesidad.

La mediagua, en catástrofes anteriores, en vista de la lentitud de respuesta por parte del Estado y su representación en el gobierno local, tiende a transformarse en una vivienda definitiva. Es usual encontrar a lo largo del territorio cientos de poblaciones que tuvieron su origen en un campamento o solución provisoria de emergencia y que a veces tienen más de 50 años de antigüedad. Viene el caso citar la experiencia del terremoto que afectó parte del valle de Aconcagua, cercano a Santiago, en 1971, en donde el gobierno de la época desarrolló un plan de construcción de 3.000 mediaguas en 3 meses de trabajo para atender

en forma provisoria a los damnificados del movimiento telúrico². Los nuevos asentamientos que se formaron producto de esta acción del Estado, lograron posicionar en la cultura habitacional de la población, el hecho de la mediagua como vivienda de emergencia.

La citada acción, junto a la actividad de la Fundación de Viviendas Hogar de Cristo, la cual provee de mediaguas desde hace más de 60 años al país y a través de una red de instituciones similares en Latinoamérica, África y Asia (Servicio Latinoamericano, Africano y Asiático de Vivienda Popular, SELAVIP), son dos acontecimientos que refuerzan este tipo de solución habitacional de emergencia, sea ella originada por la pobreza o una calamidad como lo son los terremotos. “*Mejor cuatro tablas hoy que una casa buena en 5 años más*”, es el lema de esta institución.

Reconociendo esta “apropiabilidad tipológica”, representada en la mediagua, por parte de los pobres afectados por terremotos y tomando en cuenta la comprensión de la vivienda popular como un proceso progresivo en el tiempo, se propone responder en la etapa de emergencia, mitigación - reconstrucción, ante terremotos con esta alternativa, bajo la triada: **desastre – mediagua – vivienda definitiva**. Visto que “lo provisional tiende a ser permanente” es mejor incorporar la vivienda transitoria, para el caso, la mediagua, a un proceso de transformación paulatino en el tiempo que bajo la gestión del riesgo en la etapa de mitigación y reconstrucción, acelera el inicio de esta última.

El proceso de habitar para el caso de realidades pobres chilenas ha partido históricamente hace más de medio siglo, con un soporte inicial: un lote con servicio o pie de casa, pasando posteriormente por la mediagua, para finalizar, al cabo de 5 a 10 años, en una vivienda definitiva, cuando este proceso es conducido informalmente por los habitantes, sin asesoría técnica ni apoyo financiero alguno. Se propone, bajo una emergencia producida por un terremoto, utilizar esta alternativa, con apoyo técnico y financiero, explorando tecnologías alternativas, de calidad y de bajo costo, aprobadas por la población afectada y con intensidad de uso de mano de obra.

Viene al caso el citar la experiencia exitosa en cuanto al tratamiento de una emergencia por desastres naturales que afectó y aplicó en respuesta, el municipio de La Florida, Región Metro-

2 Benado, 1971.

politana de Santiago en 1993. Fue interesante el tratamiento de la etapa de la *mitigación, emergencia, rehabilitación y reconstrucción*. En ese año más de 400 familias fueron damnificadas por un aluvión. El municipio tuvo que crear una “unidad operativa de emergencia” e inició un plan de emergencia en tres fases: el albergue, el campamento de emergencia y las viviendas definitivas. La etapa de albergue duró un mes, el campamento de emergencia duró dos años. Las familias fueron instaladas en un terreno de propiedad fiscal en donde se habilitaron mediaguas mejoradas con un mínimo equipamiento interno, un mínimo equipamiento vecinal tal como un retén policial, un jardín infantil, una sede social, un consultorio médico e incluso, una capilla. Se procuró el que las familias entre ellas tuviesen dentro del campamento una ubicación similar a la que tenían antes del aluvión, de modo de no perder los lazos comunitarios de afecto y relaciones vecinales. Los servicios higiénicos y lavaderos eran comunitarios.



FOTO 1: Campamento “en tránsito” con mediaguas para albergados del aluvión de la comuna de La Florida. Santiago.
Fuente: Municipalidad de La Florida, Santiago, Chile, 1993.

El ejemplo demuestra una combinación de acciones con cierto marco de concertación conducido por el gobierno local, en donde se resuelve una solución habitacional transitoria con una temporalidad adecuada a las circunstancias y en donde se complementó la resolución del problema del albergue, la vivienda temporal –una mediagua mejorada– y la acción del gobierno central, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), que es conveniente tener en cuenta en el diseño de un programa habitacional para la emergencia y reconstrucción. La *temporalidad* conveniente está presente en las tres fases de la acción en el tratamiento de la emergencia.

Tomando en cuenta ejemplos internacionales y nacionales, se distinguen múltiples actores que participan en la gestión del riesgo y en la etapa de emergencia y reconstrucción y con los cuales se relacionan las demandas habitacionales de los habitantes afectados. La evaluación de daños en las viviendas, la realizan los propios habitantes y voluntarios locales, los gobiernos locales, ong's y profesionales locales. El suministro de alojamientos de emergencia, lo realizan voluntarios locales, la administración local, ong's y sector privado. La habilitación de tierras y suelos aptos para nuevas viviendas, lo realizan los gobiernos nacionales y locales. Finalmente, la reconstrucción de las viviendas destruidas y deterioradas, la realizan los sobrevivientes, voluntarios, el gobierno local, nacional, y el sector privado.

La consideración a las fortalezas y debilidades de los diversos actores participantes y los múltiples mapas relacionales entre ellos puede llegar a constituir otro subconjunto de factores a tener en cuenta en un diseño estratégico a partir de las demandas detectadas.

¿Es posible el diseño previo de planes de reconstrucción como consecuencia de impactos producidos por sismos muchas veces impredecibles en la magnitud de sus daños?

¿Cómo debe ser un proceso de gestión general y sus características para la etapa de reconstrucción como consecuencia de impactos producidos por sismos?

Son dos nuevas preguntas que se pueden desprender de este análisis.

Una de las fortalezas que presenta el sistema de provisión habitacional chileno, es el sistema de postulación al abanico de programas habitacionales diseñados según estratificación de ingresos. La pobreza es medida a través de instrumentos que permiten una adecuada focalización de los subsidios a la demanda. Sin embargo, el subsidio individual entra en crisis cuando los problemas de centros poblados afectados por riesgos, también son colectivos. Se propone entonces, avanzar en el diseño e implementación de nuevos instrumentos que focalicen recursos dirigidos a localidades vulnerables bajo una política de gestión de riesgos para asentamientos humanos.

Más bien es la oportunidad para actuar sobre proyectos, ya listos con legislaciones de emergencia y reconstrucción, nuevos trazados urbanos, innovando o conservando según opciones y conveniencias, introduciendo nuevos sistemas de construcción y reglamentos, precisando acertadamente los actores y sus roles.

Bibliografía

- BENADO, Boris; KLAVER, Isaac; PORTALES, Fernando.** Acciones del MINVU en Zona de Emergencia. Seminario de Titulación. F.A.U. U. de Chile. 1971.
- BERTRAND, María.** Ciudad y Sismo. Emergencia- Prevención- Reconstrucción. Artículo. En: Revista de Arquitectura, Urbanismo, Construcción, Arte. N° 49. Ediciones AUCA. Santiago. Chile. 1985. 55p.
- CARITAS CHILE.** Construcción de Viviendas por Ayuda Mutua. Evaluación e Intercambio de Experiencias de los años 1985 y 1986 en Chile. Santiago de Chile. 1986. 207 p.
- DE RAMÓN, A.** Santiago de Chile (1541-1991). Historia de una sociedad urbana. Editorial Sudamericana. Santiago, Chile. 2000. 287 p.
- FUNDASAL.** Campaña de concientización sobre atención de desastres y prevención de riesgos. Libros de FUNDASAL. FUNDASAL. 2001. El Salvador. 195 p.
- ORTIZ, Jorge; CASTRO, Carmen Paz.** "Procesos de reestructuración urbana y niveles de vulnerabilidad a amenazas naturales en una ciudad de tamaño medio: La Serena, Chile". Investigaciones Geográficas, N° 36, 2002. Universidad de Chile, Santiago de Chile, Chile, pp. 17-42.
- PROGRAMA CYTED.** Hábitat en Riesgo. Experiencias Latinoamericanas. Programa CYTED. Red XIV-G. Córdoba. Argentina. 2003. 215 p. ISBN: 987-21050-0-6.
- TAPIA Z., Ricardo.** Autoconstrucción y albañilería confinada de ladrillo en sectores urbanos populares de Santiago de Chile. Alcances y Limitaciones en su aplicación por autoconstrucción INVI.F.A.U. U. de Chile. Santiago. 2002. 21 p.
- UNDRO.** An Overview of Disaster Management. New Cork. Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastres. 1992.
- VARGAS, Jorge E.** Políticas públicas para la reducción de la vulnerabilidad frente a los desastres naturales y siconaturales. CEPAL/ECLAC. N.U. Serie Medio Ambiente y Desarrollo. Santiago. 2002.