

REGIÓN DE ATACAMA

Más allá del barro

Un análisis de las estrategias desplegadas por las comunidades afectadas ante el desastre siconatural del 25M en Atacama

REGIÓN DE ATACAMA

Más allá del barro

Un análisis de las estrategias
desplegadas por las comunidades
afectadas ante el desastre
sicionatural del 25M en Atacama

Más allá del barro:

*Un análisis de las estrategias desplegadas
por las comunidades afectadas ante el 25M en Atacama.*

AUTORES:

© Fundación Superación de la Pobreza (FSP), 2016.

Registro de propiedad intelectual N° 278971

ISBN: 978-956-7635-42-9

DIRECTOR REGIONAL:

Jonnatan Hermosilla

COORDINADOR DE PROYECTO:

Susan Silva, encargada regional de Propuestas País Atacama

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN:

Susan Silva

Jonnatan Hermosilla

Marlene Mesina

Mauricio Rosenblüth

EDITOR GENERAL Y DIRECTOR DE PROPUESTAS PAÍS:

Mauricio Rosenblüth

EDITORA:

María José Rubio

DISEÑO:

Carlos Muñoz Matilla

FOTOGRAFÍA PORTADA:

Susan Silva

Agradecimientos

Este libro no hubiese sido posible sin los relatos de los afectados por el desastre hidro-meteorológico que afectó a la región de Atacama el 25 de marzo de 2015. Habitantes y dirigentes sociales de las comunas de Tierra Amarilla, Copiapó, Chañaral y Diego de Almagro, participaron activamente en este estudio, compartiendo sus experiencias durante la catástrofe. Muchísimas gracias a todos y todas, por darnos la oportunidad de generar espacios de diálogo y reflexión sobre el llamado 25M.

Agradecemos también a Francisca Olivares Trejo, Carlos Colihuechún Brevis, Gladys Reynoso Valdivia y Paola Flores Robles, quienes forman parte del equipo de la Fundación Superación de la Pobreza en la región de Atacama y a la ex directora regional Yessica Vera, quienes apoyaron en todo momento el desarrollo de esta investigación desde el plano de las ideas y la gestión en terreno. Del mismo modo, sin el compromiso de los profesionales Servicio País del ciclo 2016-2017 Gisela Sandoval Hidalgo e Ignacio Gómez Álamos, no hubiésemos podido desarrollar de tan buena forma los grupos focales más sobresalientes de este estudio.

Finalmente, queremos extender nuestra gratitud a todos y todas quienes se vincularon de una u otra forma con esta investigación, por creer en la importancia que tiene la comunidad como actor protagonista en las estrategias de prevención y mitigación de los efectos de un desastre, así como en las etapas de reconstrucción y gestión del riesgo en general.

La memoria del agua

*...No olvides río
que te cambiamos
por una veta de mejor ley
por hermosos tranques de relave
en los alrededores
de nuestra ciudad.
Río si regresas ten presente,
muy presente
que tienes el derecho
de expropiarlo todo
también nuestras miserables vidas
opacas en el polvo de la chusca.
De tu lecho deshidratado
tómalo como un sacrificio
por los ritos abandonados
tómalo todo
arrásalo todo
llévate nuestras vidas
e instaura el orden de las aguas
los tiempos de la vida
se alud
del barro
del amasijo
de nuestros cadáveres y los escombros
limo que engendre nuevas generaciones...*

VICENTE RIVERA PLAZA

REVISTA LITERARIA "DE CIERTO LUGAR. RÍO COPIAPÓ". AÑO 2, NÚMERO 2.
SOCIEDAD DE ESCRITORES DE COPIAPÓ, 2014.

Índice

■ INDICE	7
■ PRESENTACIÓN	8
■ INTRODUCCIÓN	10
■ METODOLOGÍA	18
■ RESULTADOS Y HALLAZGOS	27
EL PERFIL DEL DESASTRE EN ATACAMA: ENTRE TERREMOTOS Y ALUVIONES	27
REPRESENTACIONES Y SIGNIFICADOS DEL DESASTRE DEL 25M	42
LAS ETAPAS SUBJETIVAS DEL DESASTRE	49
LAS ESTRATEGIAS DESPLEGADAS FRENTE AL DESASTRE	70
EL SINIESTRO DE LAS DECISIONES PÚBLICAS	99
■ REFLEXIONES FINALES	114
■ BIBLIOGRAFÍA	125

Presentación

Es un agrado presentar nuestro primer estudio regional que lleva por nombre Más allá del Barro: un análisis de las estrategias desplegadas por las comunidades afectadas ante el desastre socio-natural del 25M en Atacama.

Sabemos que Chile es un país constantemente golpeado por desastres socio-naturales. Sólo en los últimos 10 años nos hemos enfrentado a una gran diversidad de éstos. Permanecen en nuestra memoria reciente las erupciones volcánicas del Chaitén en 2008 o en Calbuco en 2015; violentos terremotos como el ocurrido en la zona centro-sur del país en 2010, el de Iquique en 2014 o el de Coquimbo en 2015; mega incendios como el de Valparaíso en 2014 y el ocurrido recientemente en la zona centro-sur en enero de 2017; inundaciones y aluviones como los que azolaron las quebradas y valles de la zona norte, centro y sur del país en el otoño de 2015; o las intensas mareas rojas que afectaron una vasta franja del litoral que se extiende entre Araucanía y Aysén en 2016. Hay muchos más, pero repasar el listado completo sería un largo ejercicio.

Todos estos acontecimientos, sin excepción, han dejado al descubierto la altísima vulnerabilidad en la que viven y se desarrollan comunidades completas, las que además suelen presentar niveles de pobreza y grados de exclusión social por sobre el promedio nacional.

Es cierto que nuestro país posee algunas características en su conformación territorial que propician el desarrollo de este tipo de sucesos catastróficos. Vivimos en un país montañoso, con abruptos cambios de altitud, lo que favorece, por ejemplo, fenómenos de remoción en masa. De forma paralela a la línea costera, se extiende una enorme zona de subducción de placas que genera intensos y frecuentes terremotos y tsunamis (Unesco, 2010). Asociado a ello, Chile es parte del llamado anillo de fuego del pacífico y cuenta con el mayor número de volcanes activos del planeta. Además, las proyecciones de cambio climático auguran profundas transformaciones en la meteorología de nuestro territorio, producto de las cuales la sucesión de eventos extremos se volvería habitual.

Pero de los múltiples desastres que han asolado nuestro país en los últimos lustros, este libro aborda particularmente uno: el acontecido el 25 de marzo del año 2015 en Atacama. Nuestra región debió enfrentar un inusual evento climático que, con el correr de las horas, se transformó en una de las peores catástrofes vividas a nivel nacional.

El desborde de los ríos Copiapó, Salado y sus afluentes, dejó al descubierto problemáticas que quizás hasta ese entonces, no fueron tratadas con la urgencia que ameritaban. Se evidenciaron vacíos y omisiones en materia de gestión territorial. Los instrumentos de planificación y ordenamiento no previeron adecuadamente estos sucesos. Las acciones preventivas y fiscalizadoras resultaron en muchos casos insuficientes y la reacción del Estado tras el desastre se ejerció de manera mayormente centralizada, segmentada y con prácticas asistenciales que tendieron a debilitar y confundir las acciones desplegadas por la propia ciudadanía.

En efecto, las catástrofes socio-naturales también tienen a la base factores de carácter social e institucional, los cuales determinan en gran medida que estos eventos tengan consecuencias mayores y perdurables en el tiempo. A lo largo de este texto, abordaremos algunos de ellos.

Con esta publicación, buscamos incentivar la discusión regional sobre los retos que enfrentaremos producto de los cambios climáticos que se acercan. Confiamos en que las páginas siguientes serán también una contribución a las soluciones frente a los desafíos de la región de Atacama en materia de gestión del riesgo, seguridad, equidad y justicia social.

Jonnatan Hermosilla Riquelme
Director región de Atacama
Fundación Superación de la Pobreza

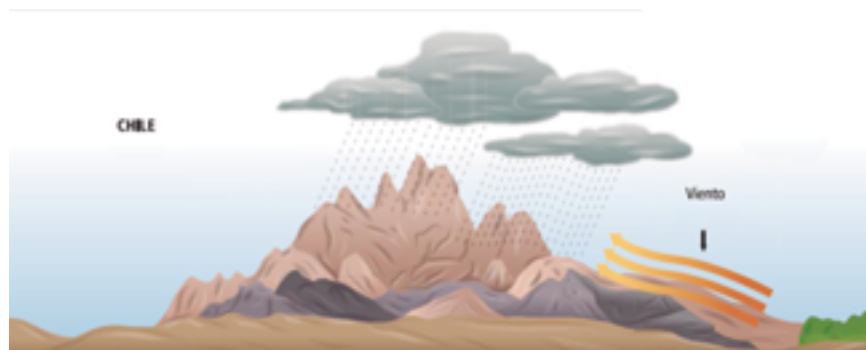
Introducción

La región de Atacama presenta características particulares que la distinguen de otros territorios y que la predisponen a una mayor recurrencia de desastres naturales. Pese a la semiaridez y las escasas precipitaciones, que según la Dirección Meteorológica de Chile no sobrepasan los 15 mm anualmente, la región de Atacama es frecuentemente afectada por precipitaciones convectivas¹. Esta es una condición que comparte con el resto de las zonas del altiplano del denominado **Norte Grande**. Producto de la influencia de masas de aire tropical, que suben por la vertiente oriental de los Andes, se provocan lluvias y/o nevazones intensas en zonas de la alta cordillera que duran cortos periodos. Esto ocurre principalmente en los meses de verano-otoño y suele activar fenómenos aluvionales de mediana o gran envergadura, con desbordes de cauces e inundaciones (Onemi, 2014).

FIGURA N°1: PRECIPITACIÓN DE TIPO CONVECTIVO

El invierno altiplánico

Proveniente del Océano Atlántico, una masa de aire húmedo cruza el sector del Amazonas y provoca precipitaciones en Bolivia. Esta humedad recobra fuerza, cruzando la cordilla de los Andes y generando intensas lluvias estivales en el norte del país, fenómeno que se conoce como invierno altiplánico.



Fuente: presentación "Climas de Chile", Rodrigo Rojas (2016).

¹ Las lluvias convectivas se producen cuando el aire asciende por diferencias de temperatura a causa de un calentamiento local, se transforma en nubes y da lugar a precipitaciones. Sus características las hacen conocidas como lluvias con tormentas de verano.

También sucede cuando se presenta el fenómeno de El Niño, una corriente oceánica de origen tropical que genera un aumento de la temperatura superficial del Pacífico frente a las costas de Chile. Esta anomalía en las corrientes oceánicas hace más frecuentes los eventos de lluvia de tipo frontal, entre los meses de otoño-invierno. Las precipitaciones que se producen con El Niño afectan no sólo a la alta cordillera. También provocan inundaciones en la zona de los valles y el litoral². Recurrentemente, estos eventos han sido precedidos por extensas sequías, lo que se traduce principalmente en emergencias agrícolas (Onemi, 2014).

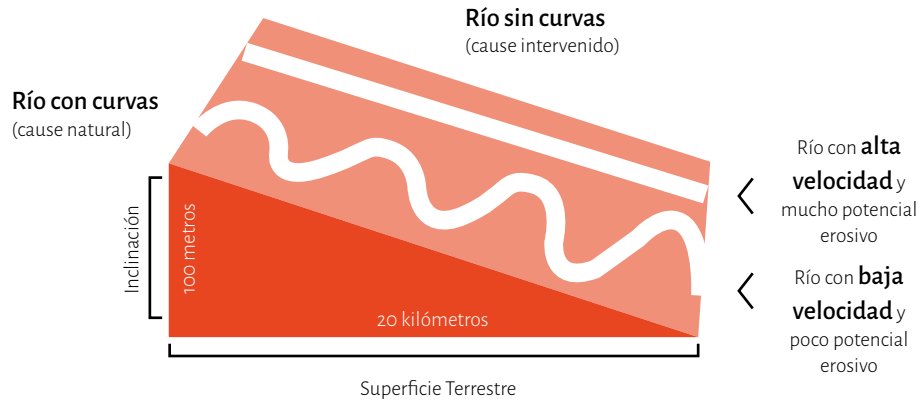
El territorio atacameño posee unas particularidades geomorfológicas que acrecientan los efectos negativos de las precipitaciones. Según el doctor Wolfgang Griem, director del departamento de Geología de la Universidad de Atacama, la cantidad de cuencas cerradas sin afluentes, es decir, hoyas hidrográficas sin salida al océano, constituyen una situación de riesgo potencial alto, ya que con cualquier precipitación abundante, el agua se queda estancada, pudiendo provocar desbordes³. Si a esto sumamos la estrechez del territorio nacional, de apenas 300 kilómetros de ancho promedio, más la altitud de la cordillera de los Andes, el resultado es una importante inclinación en un corto trayecto, con cursos fluviales habitualmente secos, pero que cuando se activan, acumulan y conducen aguas que descienden a gran velocidad y con baja definición de su trayecto natural.

Por ello, cuando se producen precipitaciones en los meses de diciembre a marzo, el aumento del caudal en los ríos hace que estos se desborden fácilmente y tengan un alto potencial erosivo, pudiendo trasladar sedimentos desde la alta cordillera hasta el mar en cuestión de horas. A su vez, la escasa vegetación hace que no existan barreras naturales de retención de agua y los terrenos arcillosos generan poca permeabilidad del suelo, aumentando el arrastre superficial.

² Entendidas como un rápido ascenso del nivel del agua, que forma caudales inusuales que cubren o llenan superficies de terreno que normalmente son secas. Definición de la Oficina Nacional de Emergencias (Onemi).

³ Griem, Wolfgang. Presentación "Consideraciones geológicas y estructurales de tranques de relave". Seminario Tranques de Relaves: Una Mirada detallada para el análisis informado en zonas mineras. Corproa.

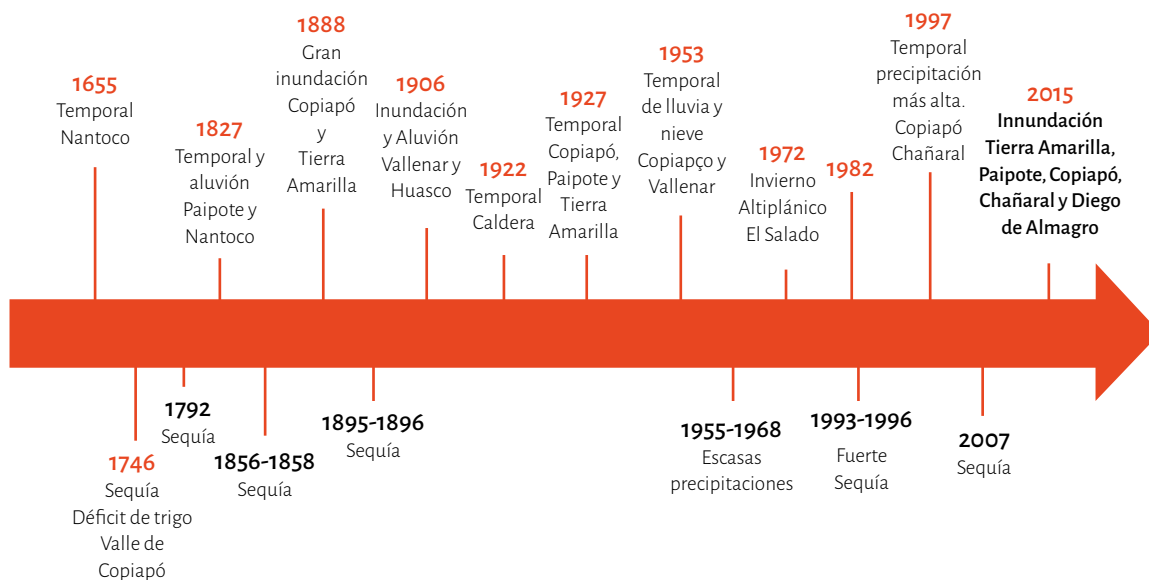
FIGURA N°2: INCLINACIÓN DE UN AFLUENTE.



Fuente: elaboración propia a partir de presentación "Consideraciones geológicas y geomorfológicas de tranques de relave".

Al analizar cronológicamente las catástrofes en la región y su distribución territorial, se puede apreciar una cierta recurrencia de las zonas afectadas por eventos climáticos extremos. Tal es el caso de localidades como Tierra Amarilla, Copiapó, Paipote y Chañaral.

FIGURA N° 3: LÍNEA DE TIEMPO DE LOS EVENTOS HIDRO-METEOROLÓGICOS MÁS IMPORTANTES DE ATACAMA (INUNDACIONES Y SEQUÍAS)



Fuente: elaboración propia a partir de información recogida en el Museo Virtual de Atacama

Aunque las inundaciones no sean tan frecuentes, se han convertido en hechos históricos. Para la sociedad atacameña, la lluvia tiene una significación ambivalente, ya que por una parte es sinónimo de buena cosecha y proliferación de flora y fauna silvestre, y hace que el desierto se vista de color con la germinación de distintas flores que se encuentran en estado de latencia, fenómeno mundialmente conocido como Desierto Florido⁴. Pero por otra, produce resquemor saber que potencialmente puede provocar daños materiales importantes. Un indicador de aquello, es que en los días lluviosos, las autoridades locales y regionales suelen suspender todas sus actividades, cerrando colegios, tiendas comerciales y cualquier infraestructura que pueda verse afectada.

El 25M, contextualización del desastre de atacama

“Un tornado. Eso pensó Pedro Castro cuando sintió, a eso de las 4 de la madrugada, que el contenedor donde dormía comenzó a girar, primero, y luego a desplazarse en círculos. En cuanto tocó el piso entendió que no era el viento sino el agua. Afuera llovía a cántaros, un alud de barro había comenzado a caer cerro abajo... Pedro llegó el 27 de octubre a San Antonio, un pequeño poblado al interior de Copiapó, a trabajar como temporero. Desde los 18 que viaja junto a sus padres desde Melipeuco, a faenas de cosecha y embalaje de uva de exportación... Arriba del techo del contenedor, Pedro apenas podía ver lo que pasaba. Solo la luz de los relámpagos permitía dimensionar a ratos la magnitud del desastre. Un río de lodo y piedras arrastraba todo a su paso. La totalidad del campamento, alrededor de 190 personas, quedó a merced de las aguas”.

Extracto de reportaje “Rio Abajo”, The Clinic, 2 de abril, 2015.

Vivencias de temporeros en la catástrofe.

Localidad de San Antonio, Atacama.

⁴ Este fenómeno único en el planeta, ocurre cuando las lluvias hacen que gran cantidad de semillas y bulbos que se encontraban en estado de latencia germinen al llegar la primavera.

El día 24 de Marzo de 2015, en el sitio web oficial de la Oficina Nacional de Emergencias (Onemi)⁵, se informaba sobre el monitoreo del evento meteorológico producido por un núcleo frío en altura presente desde la región de Antofagasta hasta el Maule. A las 15:37 horas se decretó Alerta Amarilla⁶ para la región de Atacama. Las clases se encontraban suspendidas y a esa hora se registraban 40 personas damnificadas en Alto del Carmen, Copiapó y Tierra Amarilla.

Antes del 25M, la región había sido afectada por un largo período de sequía. El caudal de los ríos había disminuido, afectando inclusive la provisión de agua dulce en los valles. En el caso del río Copiapó, la ausencia de precipitaciones de los últimos años y la entrega indiscriminada de derechos de agua, habían provocado que éste permaneciera seco por casi 17 años. En este contexto, las inusuales lluvias que comenzaron ese día martes, fueron motivo de celebración durante las primeras horas, ya que restablecieron un aparentemente tímido flujo superficial de agua en el lecho del río, generando revuelo en la ciudad.

“El río venía bajando desde Tierra Amarilla. Una masa uniforme, viscosa, plagada de desperdicios, avanzaba lentamente por el lecho en dirección a Copiapó. La noticia generó revuelo en la ciudad. Cientos de personas salieron a las calles a esperar el retorno del río, como quien recibe a un familiar después de largos años de ausencia. La gente comenzó a postear en medios locales sobre el avance del agua y los lugares donde exactamente estaba pasando, fue como un reality show en vivo”

Extracto de reportaje “Río Abajo”, The Clinic, 2 de abril de 2015

Las intensas lluvias continuaron durante la madrugada del 25 de marzo. Los truenos y relámpagos iluminaban el cielo y el agua comenzaba a rebalsar los ríos y quebradas, que a raíz del suelo extremadamente seco, no se lograba drenar y corría por todos los rincones. La masa de agua y barro se trasladó en la penumbra tomando desprevenidas a muchas familias. Al día siguiente, a eso de las 13:34 la Onemi actualizó su monitoreo e informó a través de su sitio web

⁵ <http://www.onemi.cl/alerta/monitoreo-por-evento-hidrometeorologico/>

⁶ El Plan Nacional de Protección Civil de Chile consagra señales o grados de alerta frente a un escenario o situación de riesgo, que van desde el color verde, amarillo al rojo, según la probabilidad de agravamiento del evento. En este caso, la Alerta Amarilla se establece cuando una amenaza crece en extensión y severidad, lo que lleva a suponer que no podrá ser controlada con los recursos locales habituales, debiendo alistarse los recursos necesarios para intervenir, de acuerdo a la evolución del evento destructivo, con el fin de minimizar el riesgo de pérdida de vidas humanas y/o daño a la población.

sobre los primeros daños reportados. La región pasaba a Alerta Roja⁷ y el Ministerio de Salud decretó Alerta Sanitaria para las comunas de Copiapó, Tierra Amarilla, Diego de Almagro y Alto del Carmen. La información que se manejaba oficialmente, daba cuenta de desbordes en quebradas y ríos, interrupción de los suministros de luz y agua, rutas y caminos cortados, no existiendo claridad respecto de la cantidad de personas fallecidas hasta ese momento.⁸

Con el avance de las horas, la situación se volvió más crítica y la dimensión del daño era evidente. El día 26 de marzo a las 10:42 se oficializó el desastre socio-ambiental y la Presidenta de la República decretó **Estado de excepción constitucional de catástrofe** para la región de Atacama. Hasta ese momento se reportaban 2 personas fallecidas, 748 personas damnificadas y 4.104 personas albergadas.

FIGURA N° 4: LOCALIDADES AFECTADAS DIRECTAMENTE POR EL DESASTRE SOCIO-NATURAL EN LA REGIÓN DE ATACAMA:

Provincia de Chañaral:	Provincia de Copiapó:	Provincia de Huasco:
Inca de Oro	San Antonio	Alto del Carmen
El Salvador	Los Loros	
El Salado	Nantoco	
Diego de Almagro	Tierra Amarilla	
Chañaral	Copiapó	
	Piedra Colgada	

Fuente: Elaboración propia.

⁷ Se establece cuando el evento crece en extensión y severidad, requiriendo la movilización de todos los recursos necesarios y disponibles para la atención y control del evento destructivo.

⁸ <http://3www.onemi.cl/alerta/monitoreo-por-evento-hidrometeorologico/>

A dos días del inicio de la emergencia se declaró toque de queda en toda la región. Durante el mes de abril se movilizan los distintos organismos del Estado en respuesta a la situación de emergencia. Para prevenir enfermedades, el Ministerio de Salud comienza un plan de vacunación contra la influenza, el tétanos y la hepatitis A. Asimismo, el Ministerio de Obras Públicas, el Ejército de Chile, municipalidades y empresas privadas dieron inicio a los trabajos de extracción de lodos y recuperación de caminos. El Ministerio de Desarrollo Social aplicó la Ficha Única de Emergencia (EFU) para la entrega del **bono de enseres y ropa** y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, a través de su Servicio de Vivienda y Urbanismo (Serviu) inició un catastro de viviendas dañadas por los aluviones. Desde la sociedad civil se organizaron diversas acciones de voluntariado, para ir en apoyo de las comunidades afectadas. Muchas de estas iniciativas permitieron la distribución oportuna de la ayuda material proveniente de otras regiones.

A tres meses de la catástrofe, el 7 de junio de 2015, la Onemi entregó su último reporte sobre la situación de la región, el que se esquematiza en la siguiente tabla:

TABLA N°1: REPORTE DE DAÑOS POR EL 25M EN ATACAMA AL 7 JUNIO 2015

Fallecidos	31 personas
Desaparecidos	16 personas
Damnificados	16.588 personas
Fichas EFU	9.998 fichas aplicadas
Fichas de evaluación de daños Serviu	15.116 fichas aplicadas
Distribución de agua potable	Inca de Oro, Diego de Almagro y el Salado no tienen el servicio habilitado
Alcantarillado	Los loros 40% del servicio reestablecido Diego de Almagro 75% del servicio reestablecido
Operatividad hospitales	Hospital Copiapó 90% Hospital Diego de Almagro 90% Posta El Salado 60%
Viviendas de emergencia	1.111 viviendas entregadas
Recursos enviados	4.636,46 toneladas en ayudas

Fuente: Elaboración propia a partir de información de Onemi.

⁹ Entiéndase como la medida que establece un gobierno en situaciones excepcionales para limitar la libre circulación por las calles y la permanencia en los espacios públicos. Dicha decisión se vincula a la intención de resguardar la seguridad y de minimizar posibles disturbios o enfrentamientos.

Metodología

A la luz de la contextualización descrita se formularon las siguientes preguntas **¿cuáles fueron las estrategias, recursos y activos que las personas desplegaron durante y después del desarrollo del desastre socio-natural del 25M en Atacama? ¿Cuáles, de entre ellas, fueron las más efectivas y valoradas por parte de la ciudadanía y por qué?** El propósito tras estas interrogantes es visibilizar y poner en valor las propias decisiones y acciones de las comunidades para enfrentar el desastre. Este tipo de análisis puede entregar importantes luces para el diseño de políticas de gestión del riesgo con base comunitaria. En términos específicos se quiso indagar en:

- (i) Las representaciones, significados y valoraciones en torno al desastre.
- (ii) Las acciones familiares y/o comunitarias desplegadas por la población para enfrentar los efectos de la catástrofe socio-ambiental.
- (iii) La percepción de las comunidades afectadas sobre la conducta del Estado y su capacidad de gestionar el riesgo en las diferentes etapas del ciclo del desastre: prevención, reacción, emergencia y reconstrucción.
- (iv) Y analizar la percepción de las comunidades sobre potenciales nuevos riesgos socio-ambientales y las estrategias y recursos que reconocen en sí mismos para afrontarlos.

Para el desarrollo de esta investigación se escogió un enfoque cualitativo (Bogdan y Taylor, 1987), ya que el estudio de representaciones sociales y significados, exige el uso de una metodología que permita descubrir valoraciones, conceptos y racionalidades. En esa dirección, el enfoque cualitativo ofrece un repertorio de técnicas de carácter abierto, semiestructurado e interaccional, que permiten ahondar en los discursos y narrativas de las personas, comprendiendo de esta forma el sentido de su acción y las subjetividades comprometidas.

El proceso de análisis desarrollado en esta investigación fue de carácter abductivo (Bogdan y Taylor, 1987), ya que no se buscó testear un modelo de hipótesis, sino más bien, comprender el fenómeno desde la interpretación de los sujetos,

no siendo un estudio exploratorio puro, ya que la interpretación se dio a partir de ciertos conceptos preestablecidos.

La técnica que vertebró este estudio fue el grupo focal (Morgan, 1998) (Krueger & Morgan, 1998). Su carácter colectivo, favoreció la captura de representaciones y subjetividades transpersonales. La investigación se complementó con entrevistas semiestructuradas a personas.

La muestra incluyó a personas que fueron afectadas directamente por el desastre socio natural ocurrido en marzo de 2015 en la región de Atacama. El proceso de selección de la muestra se estructuró a partir de los siguientes pasos:

- (i) Selección de comunas. Buscando la representatividad territorial de la muestra, se escogieron cuatro comunas afectadas por el desastre¹⁰
- (ii) Selección de localidades. Dentro de cada comuna, se priorizaron localidades y sectores inundados o críticos¹¹;
- (iii) Selección de organizaciones gracias a informantes clave¹². En cada localidad y/o barrio se seleccionaron organizaciones sociales territoriales y en algunos casos, funcionales, ubicadas en las zonas críticas.
- (iv) En cada organización, se escogieron hombres y mujeres mayores de 18 años, que por lo menos formaran parte de grupos familiares con hijos. Se distinguió a quienes fungían cargos directivos de aquellos que no. Los primeros fueron convocados a técnicas grupales y los segundos, a entrevistas individuales.

¹⁰ Se refiere a aquellas comunas que fueron directamente afectadas con los aluviones ocurridos en marzo del 2015. En base a dicho criterio, se escogieron las comunas de Chañaral, Diego de Almagro, Copiapó y Tierra Amarilla, y por razones de accesibilidad y factibilidad presupuestaria se dejó fuera en esta oportunidad a la comuna de Alto del Carmen.

¹¹ Con el fin de asegurar que las técnicas recogiesen información de una amplia gama de personas afectadas, se seleccionaron localidades, sectores y/o barrios dentro de cada comuna, que estuviesen clasificados como zona crítica o en aquellos territorios donde un alto porcentaje de viviendas terminaron con daños mayores o irreparables. Esta categorización fue definida por la Comisión Interministerial Ciudad, Vivienda y Territorio, encabezada por Sernageomin, Diplade Atacama, Minvu y MOP, que determina ciertas áreas de riesgo por su nivel de daño y el peligro que representan para la comunidad. A su vez, se levantó información en otros territorios donde las viviendas tenían daños reparables o leves, con el fin de tener mayor diversidad discursiva.

¹² Entre los que destacan profesionales del programa Servicio País.

En total se realizaron 11 grupos focales a organizaciones territoriales, como juntas de vecinos y comités de viviendas de emergencia, pertenecientes a las comunas de Tierra Amarilla, Copiapó, Chañaral, Diego de Almagro, entre los meses de mayo y junio de 2016.

TABLA N°2: MUESTRA DEL ESTUDIO: GRUPOS FOCALES REALIZADOS.

GRUPOS FOCALES					
Comuna o Localidad	Tipo y nombre organización	N° grupos focales	N° total de Mujeres	N° total de Hombres	Total
Tierra Amarilla	JJVV Cancha de Carrera y JJVV Punta del Cobre	1	6	2	8
	JJVV y Casas de Emergencia Cardenal Silva Henríquez (Los Loros)	1	10	0	10
Copiapó	JJVV Rinconada de San Fernando JJVV Llanos de Ollantay I JJVV Llanos de Ollantay IV JJVV Creciendo Juntos JJVV Progreso Joven	5	31	3	34
Chañaral	Viviendas de emergencia JJVV N° 24, Sector Aeropuerto	2	25	1	26
	CAM Nueva Esperanza JJVV Nueva Esperanza N°25 (El Salado)	1	10	0	10
Diego de Almagro	Diego de Almagro	1	12	3	15
TOTALES		11	94	9	103

Fuente: Elaboración propia

Complementariamente, se sostuvieron 10 entrevistas individuales semiestructuradas a dirigentes y dirigentas.

TABLA N° 3: MUESTRA DEL ESTUDIO: ENTREVISTAS SEMIESTRUCTURADAS REALIZADAS

ENTREVISTAS SEMIESTRUCTURADAS				
Comuna o Localidad	Organización	Mujeres	Hombres	Total
Tierra Amarilla	JJV Hermanos Carrizo	1	0	1
	JJV y Viviendas de Emergencia Cardenal Silva Henríquez (los Loros)	0	1	1
Copiapó	JJV Llanos de Ollantay I	4	0	4
	JJV Llanos de Ollantay IV			
	JJV Creciendo Juntos			
	JJV Rinconada de San Fernando			
Chañaral	Unión Comunal JJV Chañaral	1	0	1
	JJV Nueva Esperanza N°25 (El Salado)	1	0	1
Diego de Almagro	Unión Comunal JJV Diego de Almagro	2	0	2
	JJV José Miguel Carrera			
TOTALES		9	1	10

Fuente: Elaboración propia

En total participaron 113 personas, principalmente mujeres, ya que fueron quienes sostuvieron en mayor proporción el accionar de las organizaciones sociales en la región.

Junto con la pauta de temas básicos, la producción de los focus group incluyó tarjetones, mapas de actores y cartografías del territorio. Cada una de estas técnicas buscó facilitar el desarrollo de la conversación y discusión grupal.

1. El trabajo con los **tarjetones** tuvo por finalidad conocer los efectos que generó el desastre en la vida de las personas, las áreas que afectó, sus jerarquías internas y amplitud. Para ello se escribieron diversos conceptos que representaban necesidades y/o funcionamientos que potencialmente pudieron verse trastocados por el 25M. El repertorio de necesidades y funcionamientos descritos en los tarjetones, tuvo como referente el catálogo de necesidades axiológicas de Manfred Max-Neef y el set de capacidades humanas de Marta Nussbaum.

Se les mostraron todos los tarjetones a los participantes y se les pidió que seleccionaran aquellos que representasen mejor los aspectos de sus vidas que se vieron afectados negativamente, en diversos pulsos temporales: al inicio de la emergencia, en la post-emergencia y durante el proceso de reconstrucción. Se dejaron tarjetones en blanco por si las personas deseaban agregar algún aspecto que no estaba representado en los conceptos preestablecidos. Luego, se les pidió que conversaran sobre el por qué y cómo fueron afectadas cada una de esas necesidades/funcionamientos, y que establecieran alguna priorización colectiva y la discutieran.

FIGURA N° 5: TRABAJO CON TARJETONES

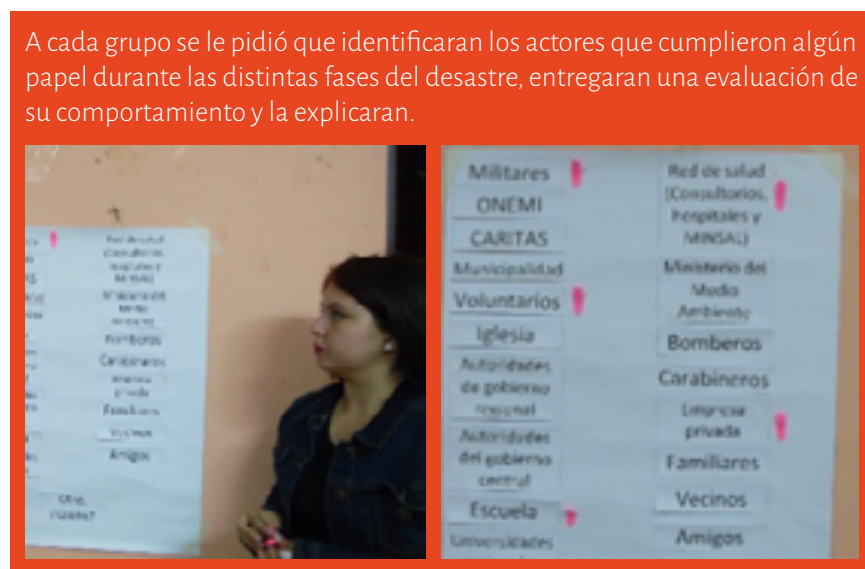
A cada grupo se le pidió que seleccionara los tarjetones de necesidades y funcionamientos que mejor representaban los efectos del 25M en sus vidas



Fuente: elaboración propia. Fotografías de Susan Silva

2. Por su parte, el trabajo con el **mapa de actores** indagó sobre la variedad y características de la estructura de oportunidades con la que más o menos interactuaron durante las distintas etapas del desastre, así como los significados y valoraciones que fueron construyendo sobre el rol que cada actor jugó y la acción que desplegaron durante todo el proceso. Para ello, se prepararon cartulinas con una diversidad de actores locales, regionales y nacionales, públicos y privados. Se les pidió a los participantes que pudieran escoger de entre ellos, aquellos que observaron en cada etapa del desastre, les asignaran un valor positivo/negativo y explicaran por qué.

FIGURA N°6: TRABAJO CON MAPA DE ACTORES



Fuente: elaboración propia. Fotografías de Susán Silva

3. Por último, se trabajó con cartografías terrestres, para que las personas dibujaran las zonas de sus localidades afectadas por el desastre y pudieran conversar sobre el tipo de afectación, su intensidad, duración, significado, etc.

FIGURA N° 7: TRABAJO CON CARTOGRAFÍAS

A cada grupo se le pidió que identificaran las zonas de afectación del 25M en sus localidades, las marcaran o colorearan y narraran sus efectos en la vida de la comunidad



Fuente: elaboración propia. Fotografías de Susan Silva

FIGURA N° 8: CARACTERIZACIÓN DE LAS COMUNAS QUE FORMARON PARTE DEL ESTUDIO



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de INE, CASEN 2013¹³ y CASEN 2015¹⁴

¹³ Datos de población, extraídos de las Proyecciones y Estimaciones de Población comunal, Instituto Nacional de Estadísticas (INE) para el año 2014. Datos de Pobreza por ingresos, extraídos de la encuesta CASEN 2013, Estimación tasa de pobreza por ingresos por comunas, según Nueva Metodología de Medición de Pobreza y Aplicación de Metodologías de Estimación para Áreas Pequeñas (SAE) e imputación de Medias por Conglomerados (IMC) 2013.

¹⁴ Estimaciones de Pobreza por Ingresos y Pobreza Multidimensional en comunas auto representadas, con dimensión Entorno y Redes.

Fotografía de Susan Silva



Resultados y hallazgos

En este capítulo se presentan los principales resultados del estudio. Primero, se aborda el perfil del desastre en la región, reconstruido a partir de un ejercicio de memoria sobre los eventos catastróficos más relevantes que han afectado la región. Luego, se describen las representaciones y significados que han construido los habitantes de Atacama sobre el 25M, bajo el cedazo de las categorías existenciales de enfoque de Desarrollo a Escala Humana (Max-Neef, 1993). En tercer lugar, se profundiza en las etapas del desastre, definidas a partir de una reflexión crítica de los afectados sobre las categorías oficiales de prevención, emergencia y reconstrucción. El cuarto subtítulo presenta brevemente un set de estrategias desplegadas por los propios afectados para hacer frente, de maneras diversas, a los efectos del siniestro. Para finalizar, se problematizan las apreciaciones y valoraciones que la gente ha construido sobre las decisiones públicas que suelen tomarse para prevenir y mitigar los efectos del siniestro.

El perfil del desastre en atacama: entre terremotos y aluviones

Al comienzo de las entrevistas y los grupos focales, se les preguntó a los participantes sobre los siniestros ocurridos en la región de Atacama en el pasado, cómo los recordaban y qué efectos habían tenido en sus vidas. Los resultados de dicho ejercicio permiten identificar cuatro tipos de eventos que conforman una suerte de perfil de los desastres socio-naturales en la región. En un primer grupo, se encuentran los terremotos o movimientos telúricos de alta intensidad, que pueden o no venir acompañados de tsunamis. En un segundo grupo, están los aluviones o salidas de río debido a lluvias abundantes. En tercer lugar, son mencionados los episodios de sequía. Por último, en los relatos se esboza un siniestro de orden subyacente, relativo a la contaminación minera. Si bien es cierto que esta última acompaña el paisaje regional todo el tiempo, suele intensificar sus efectos nocivos, cuando interactúa con episodios hidrometeorológicos extremos.

Los terremotos

Un primer grupo de desastres ampliamente mencionado en los grupos focales y entrevistas tiene que ver con los sismos de gran intensidad. Los entrevistados hicieron constantemente alusión a dos de ellos: el terremoto de 1985 y el de 2002; este último, denominado popularmente como el terremoto de la guagua. En ambas ocasiones, la comunidad los identifica como desastres socio-naturales por el nivel de daño material y/o psicológico que involucraron.

“El otro desastre que hubo aquí que fue súper caótico, fue en el año 85, yo tenía como unos 9, 10 años más o menos. Recuerdo que estábamos con mi mamá en el patio, no nos quiso mandar al colegio, estábamos en el patio y empieza el temblor me acuerdo, se hacía así el muro de adobe [asemeja el movimiento ondulante con su mano], así de caótico. Vino el año 2002 que fue famoso el show de la guagua [terremoto], si bien no dejó desastre, igual dejó desastre en tema de pánico colectivo, había gente que decían que se venía el fin del mundo, gente que está con problemas del corazón, que se infartó, le dieron paro cardíaco con los temblores y fue un pánico terrible el terremoto del 2002”

Habitante. JJVV de Llanos de Ollanay IV, Paipote, Copiapó

La comunidad recuerda que los efectos materiales producidos por el terremoto del año 85 fueron mayores, debido principalmente al tipo de materialidad con el que estaban construidas las casas en esa época, siendo las de adobe la que sufrieron los mayores daños. A partir de ese evento, la población identifica un cambio respecto a las medidas preventivas frente a este tipo de fenómenos, mediante el establecimiento de estándares constructivos más exigentes. Esto se vio reflejado, por ejemplo, en los materiales utilizados para reconstruir las viviendas.

“El terremoto, porque estaba muy chica, no me acuerdo muy bien. Sé que estaba muy chica, que veía que se caían casas no más, pero las estructuras de las casas eran de adobe, entonces, era como más fácil que se cayera. Ahora, en este tiempo ya no son [de adobe], entonces es como diferente, no está el miedo de que uno tiene que arrancar de su casa porque se va a caer. En cambio ahora las estructuras eran más diferentes. Más firme, más sólida, antes las casas, eran muchas casas que eran de adobe”

Habitante. JJVV Progreso Joven, Paipote, Copiapó

Un porcentaje importante de los entrevistados, había sido afectado de manera directa tanto por el terremoto del año 1985, como por el aluvión del 2015. Ambos son recordados como los eventos naturales de mayor afectación social, ya que tuvieron fuertes y amplias consecuencias a nivel material y psicosocial.

“Yo vivía en las tomas [de terreno] de Isabel Riquelme, ahí, al frente de Juan Pablo Segundo (...) supongamos mi casa era de madera, pero en la parte de la cocina no sé porque mi marido rellenó el terreno, él estaba abajo y lo rellenó. Había como un muro del mismo cerro que lo había desgastado y ese muro se vino encima de la cocina, quedamos atrapados en la cocina, la puerta de la cocina, la pared, todo se vino abajo por el cerro ese y quedó todo lleno de tierra (...) a las viviendas y a las tomas, porque todas eran, una de material ligero y como pedazos de madera que la gente hacía, en casitas viejas (...) pero en el asunto del terremoto, en mi caso a mi mamá se le cayó la casa, o sea, dormíamos en la intemperie, teníamos el techo de puras estrellas, entonces fueron días así po’, incluso fueron años, vivimos años así. Yo me case el 2003 por la iglesia, no por el civil. El 2003 me case por la iglesia y cuando hice la fiesta, había un cuadrado pelado, mi mamá tenía una cocina, un bañito, una pieza grande porque así dormíamos nosotros”

Habitante, JJVV Llanos de Ollantay I, Paipote, Copiapó

“La gente queda con las casas agrietadas, partidas, la mía se cayó hasta que mi hermano la hizo de nuevo y ahora [después del aluvión] la estamos reparando de nuevo con él. Pero acá ha habido muchas desgracias y es la primera vez que recibimos ayuda de la que estamos recibiendo, porque las otras veces que se ha salido el río, se ha ayudado con una bolsa de cemento, con una puerta, con algo para arreglar las casas. Ni tampoco, cuando hubo el temblor, se dio una media agua, porque nos ofrecieron una media agua y hasta la fecha no he visto ni una tabla”

Habitante. JJVV José Miguel Carrera, Diego de Almagro



Fotos: A la izquierda, noticia del terremoto de 1985. Fuente: Diario Atacama, 5 de marzo 1985. A la derecha: noticia del terremoto 2002. Fuente: Diario Atacama, 20 de abril 2002.

Los aluviones

En lo que respecta a desastres como aluviones o inundaciones en la región, los entrevistados hacen alusión a tres eventos catastróficos ocurridos en los años 1953, 1972 y 1997. Este último, denominado como “el aluvión de los milicos”, debido a la muerte de un grupo de militares en la ciudad de Copiapó. Al igual que los eventos descritos anteriormente, estos aluviones son categorizados como desastres por la comunidad, debido al daño material y las pérdidas humanas.

“Hubo un aluvión pero no tan fuerte como el de ahora, fue en el año 53, me dio vuelta la casa”

Habitante. JJVV N°24 sector aeropuerto, Chañaral

“A mis 40 años que tengo, la primera fue en el año 84, un aluvión que bajó por las quebradas de Andacollo, Eleuterio Ramírez, que afectó las casas de mis papás, a las 4 de la mañana, y nos llenamos de barro. Después vino el año 97, cuando estuvieron los milicos ahí en la rivera del río Traguén de Rosario para cruzarlo para el otro lado, fueron las víctimas del aluvión que fue en el año 97”

Habitante. JJVV N°24 sector aeropuerto, Chañaral

“El año 72 que también fue relativamente grande, que también hubieron casas botadas pero nunca como ahora”

Habitante. JJVV N°24 sector aeropuerto, Chañaral



Fotos: A la izquierda, noticia sobre inundación 1997. Fuente: Diario Atacama, 13 de junio 1997 A la derecha, noticia sobre inundación 1997. Fuente: Diario Atacama, 5 de junio 1997



La sequía

Las sequías también son parte del repertorio habitual de siniestros socio-naturales en la región de Atacama. Si bien sus efectos en la vida de las personas son menos disruptivos que los anteriores, ya que gran parte de la población vive en zonas urbanas, es reconocido su gran impacto entre quienes siguen dedicándose a actividades agrícolas o habitan en zonas rurales, ya que la disponibilidad natural del recurso hídrico cumple un papel mucho más relevante. En los últimos 25 años se han registrado dos largos períodos de sequía extrema: 1993-1996 y 2007.

“Es la intervención de la mano del hombre, yo creo que es súper importante eso, no cuidamos el planeta, la poca preocupación además porque aquí hay hablando de aquel de Copiapó, aquí hay montón de quebradas, las mineras han secado el agua acá po y es más, a veces uno pensaba, nosotros conversando con algunos vecinos porque después de mucho tiempo siguió corriendo agua, de hecho todavía corre agua por el río, entonces pensamos que a lo mejor también para arriba las mineras quizás tenían una desviación, quizás qué cuestión tenían”

Habitante de JJVV Rinconada de San Fernando, Copiapó

“Serán unos 20 años atrás, más menos, 19 o algo así. De hecho, yo todavía me acuerdo que existía el río, yo en mi infancia ví lleno al río, al río Copiapó. Corría mucha agua, después todo se ha perdido pero pese a que pasa en Copiapó, que está la sequía, no sé, todo no entiendo. De repente es obvio que la naturaleza va a botar toda esa furia que tiene en un solo día, si antiguamente caía mucha agua, yo me recuerdo que caía agua. Siempre caía algo por lo menos pero ahora nada [de lluvia], y de hecho, días nublados, me imagino que estábamos en otoño y estaba todo nublado ahora y el año pasado no, nada, el ante año pasado siempre en otoño-invierno, un sol que es como si estuviéramos en verano. Ahora no, no sé porque está cambiando o está volviendo a su curso normal, siento yo”

Habitante de JJVV Creciendo Juntos, Copiapó



Fotos: a la izquierda, noticia sobre sequía en Atacama. Diario Atacama Noticias 19 de febrero de 2016. Inferior derecha, noticia de Emol.com, 29 de marzo de 2012.

La contaminación: un desastre subyacente

Durante el desarrollo de los grupos focales y entrevistas, se pudo identificar un tipo de siniestro que presenta características particulares y que lo diferencian de los descritos anteriormente. Se trata de la contaminación por residuos mineros. La comunidad no lo identifica como un desastre socio-natural propiamente tal. Pero sí lo reconoce como un factor que agrava los efectos de terremotos y aluviones, es decir, una especie de desastre subyacente.

El mecanismo es sencillo: cuando un desastre geofísico o hidro-meteorológico de gran envergadura ocurre en la región, además de los centros poblados, también se ven afectados los depósitos de relaves¹⁸ y tranques de relaves¹⁹. La percepción es de alto riesgo, debido al nutrido historial de fugas, eventos de rebalses, fracturas en los sellos y filtraciones a las capas freáticas, etc., en la historia atacameña, que ha generado contaminación química²⁰ en el territorio y afectado la salud de las personas en grados diversos. En varias ocasiones se sostuvo que los estudios hechos para determinar dichos impactos, han sido escasos y poco confiables.

La contaminación por desechos industriales y mineros constituye una innoble característica regional. Esta condición se encuentra bastante naturalizada en los relatos de la gente y lejos de presentarse de manera imprevista o aislada, constituye una realidad permanente. Antiguos relaves y zonas de acopio de desechos minerales sólidos rodean muchos de los centros poblados de la región.

¹⁸ Según el Servicio Nacional de Geología y Minería (Sernageomin), el Relave es un sólido finamente molido, que se descarta en operaciones mineras. La minería de sulfuros de cobre extrae grandes cantidades de material (roca) del yacimiento que se explota. Sólo una pequeña fracción corresponde al elemento de interés económico que se desea recuperar (algo menos de 1%). Una vez que ese material (la roca) ha sido finamente molido y concentrado por procesos de flotación, se obtiene un material (el concentrado) con una concentración más alta de cobre (entre 20 y 30%), que se puede vender como Concentrado o procesar hasta cobre metálico puro. El resto del material (muy pobre en cobre) se denomina "relave", y se debe depositar de forma segura y ambientalmente responsable. A su vez, el Depósito de Relave es una obra de ingeniería diseñada para satisfacer exigencias legales nacionales, de modo que se aíse completamente los sólidos (relaves) depositados del ecosistema circundante (Sernageomin, 2016).

¹⁹ Depósito en el cual el muro es construido por la fracción más gruesa del relave, compactado, proveniente de un hidrociclón (operación que separa sólidos gruesos de sólidos más finos, mediante impulsión por flujo de agua). La parte fina, denominada Lama, se deposita en la cubeta del depósito (Sernageomin, 2016).

²⁰ En la Ley de Bases del Medio Ambiente de Chile, se definen los términos 'Contaminación' y 'Contaminante'. Según dicha definición legal, la contaminación química es la presencia de "todo elemento, compuesto, sustancia, derivado químico, (...) o una combinación de ellos, cuya presencia en el ambiente, en ciertos niveles, concentraciones o períodos, pueda constituir un riesgo a la salud de las personas, a la calidad de vida de la población, a la preservación de la naturaleza o a la conservación del patrimonio ambiental" (Sernageomin, 2016).

Las personas están conscientes de que esta singularidad merma su calidad de vida, dificultando el despliegue de sus capacidades para vivir una vida larga y saludable.

Cabe recordar que el sector minero representaba el 96,3% de las exportaciones de la región, principalmente de minerales como Cobre y Hierro (Ine, 2016), lo que genera sensaciones ambivalentes en la población. La comunidad valora los beneficios que la actividad minera genera, en especial, por las fuentes de trabajo que crea. Sin embargo, su explosivo desarrollo ha provocado niveles importantes de contaminación tanto del suelo, como del aire y el agua, lo que traería consecuencias nefastas para la salud de las personas.

“Muy independiente de lo que significa acá la minería, siento que lo que me disgusta es que no se haga nada, se haga oídos sordos en lo que es la contaminación. Siento que acá, si bien es cierto, siempre han dicho: -bueno, pero si no les gusta el lugar o el daño ecológico que hay o el daño ambiental no les parece, cámbiense de lugar-, siento que no es así. Siento que, no porque una empresa grande sea del Estado, sea particular, sea lo que sea, genere lucas, también tiene el derecho de joder la salud de la gente. No es una solución, no es una respuesta, sino que cámbiense, pero la respuesta es evitemos, o aminoremos la contaminación. Eso es lo que me disgusta, que aquí se ponga por sobre la salud de la gente, las lucas, y eso pasa, no solamente en El Salado, pasa en Chuqui [Chuquicamata], en el sur, en El Teniente. Entonces, creo que es eso lo que me disgusta, la dificultad de defender la salud por sobre la parte económica. Gente que les hace daño a las personas y no hay nadie que lo remedie ni nadie que lo pare. Siento que, a lo mejor voy a ser como muy injusta a lo mejor, pero siento que, se miente mucho sobre eso, se maquilla mucho los resultados, no están siendo honestos, yo creo que El Salado está tan contaminado, se hicieron pruebas hace poco, a los niños y a los abuelos, y yo no puedo entender que una niña de siete años esté altamente contaminada (...) Entonces, cuando alguien del Ministerio de Salud te dice a ti: -ah, pero no está sobre la máxima-, lo normal es no tener, no me pueden decir que una persona que tiene 16% de arsénico en la sangre está bien. No está bien, que es injusto y eso es lo que no me molesta de la gente, sino que, no sé, del proceso, de cómo está todo este círculo vicioso que es sobre las lucas, por sobre la salud”.

Habitante de El Salado, Chañaral

En el caso del 25M, las comunidades entrevistadas experimentaron gran preocupación por el efecto de los aluviones sobre depósitos de relaves que estaban abandonados. En relación a esto último, el Sernageomin informó, a través de los resultados del Catastro de Depósitos de Relaves 2016, que la región de Atacama cuenta con 168 depósitos de relave, lo que representa el 22% a nivel nacional, ocupando el segundo puesto a nivel nacional, después de Coquimbo. Atacama también se sitúa en la segunda posición del ranking en cantidad de depósitos de relave abandonados en el país. La institucionalidad ha sostenido que un depósito con capacidad de generación de ácido, que deja de operar pero que reciba agua (lluvias, escorrentías, vertientes, afloramiento de agua al interior del depósito, etc.) puede contaminar durante siglos (Sernageomin, 2016).

Por su parte, el Ministerio de Salud (Minsal) a través de la Subsecretaría de Salud Pública, en su Informe Sanitario y Muestreo de Suelos a raíz de los aluviones del 25M, presentado el 22 de mayo del 2015, dio cuenta de que “de las 70 mediciones realizadas por la Seremi de Salud, 20 fueron analizadas por el Instituto de Salud Pública y correspondían a muestras de suelos (lodos depositados en las zonas afectadas) de los sectores de Chañaral, El Salado, Diego de Almagro y Tierra Amarilla. Las 20 muestras de lodo no presentaron concentraciones que se encontrasen por sobre los valores de intervención definidos por el Minsal. Frente a las dudas de la población en relación a los derrames ácidos, en las muestras colectadas se solicitó un análisis de pH, no encontrándose un pH ácido en estas muestras que identificase algún derrame presente de ácido en estos sectores (...) Sin embargo, de estas muestras, la muestra de un sector residencial de la localidad de El Salado, presenta valores de metales muy por sobre los valores antes indicados, superando por ejemplo, 5 veces el valor de arsénico, 4 veces para zinc, y levemente el valor de plomo” (Minsal, 2015).

Pese a que la institucionalidad pública no logró hallar concentraciones alarmantes de contaminación química y de metales, la comunidad relata que los efectos del desastre del 25M, se intensificaron al estar expuestos a un barro contaminado, lo que explicaría la mayor prevalencia de algunos problemas de salud que se produjeron a posteriori. A juicio de la comunidad, la contaminación tiene su punto álgido durante este evento, sin embargo, esto no fue corroborado por los estudios realizados por la autoridad competente.

“El hombre ha explotado las riquezas y las ha regalado, y ha dejado los puros residuos que contaminan, pero que no sirven para nada. Porque si no hubiésemos tenido tantos restos de esos metales en tantas partes, no habría sido tan grande y habría sido agua y no tanta contaminación. Porque lo que aquí recibimos nosotros fue horrible. Nosotros ahí en el negocito perdimos un montón de cosas, pero lo más terrible que nos había pasado, era como esas aguas entraron a un vehículo nuevo y que quemara una parte del motor, que era lo último que podía destrozarse, cuatro millones y medio costaba el repuesto de ese vehículo, pero por qué, porque todo lo que venía, venía con ácido, con componentes. Entonces, pero quién nos puso ahí en el camino, ¡el hombre pues!”.

Habitante Rinconada de San Fernando, Copiapó



Noticia sobre la contaminación en la región de Atacama, post aluvión del año 2015. Fuente: Diario Atacama, 6 de abril 2015.

Factores de la siniestralidad en Atacama

Existen ciertos factores que incrementan la exposición a los riesgos, los cuales fueron ampliamente abordados en focus y entrevistas y que contribuyen a forjar el perfil de la siniestralidad regional.

En primer lugar, las personas mencionan las condiciones de vida previa, asociadas a situaciones de pobreza y exclusión social, que aumentan los grados de exposición a riesgos. El portafolio de recursos y capacidades de estas personas suele ser más acotado y menos apropiado para prevenir, mitigar y reparar las consecuencias de un siniestro. Adicionalmente, las personas en pobreza suelen vivir en zonas de mayor riesgo geofísico e hidro-meteorológico, ya que se trata de terrenos más baratos, fondos de quebrada o en laderas de escorrentía.



El 90% de las víctimas de los desastres vive en países donde la pobreza y la presión los obliga a vivir en lugares peligrosos... ES LA POBREZA Y NO LA ELECCIÓN, LA QUE CONDUCE A LA GENTE A VIVIR EN ÁREAS DE RIESGO. (Kofi A. Annan. 1999)

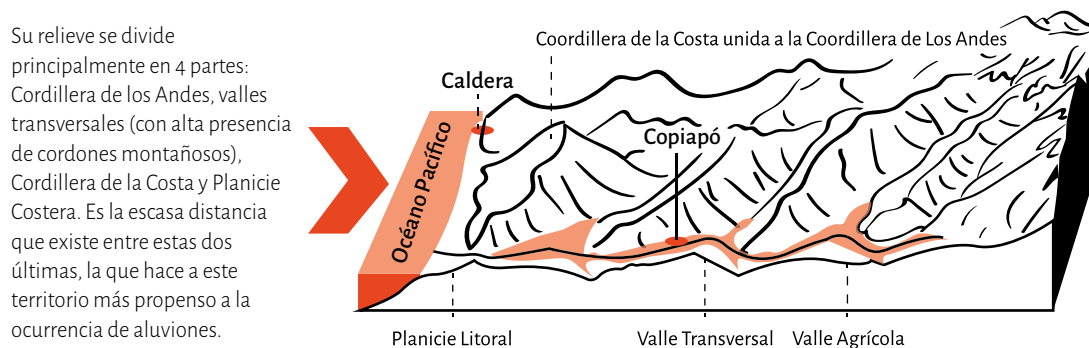
La Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (Casen) 2015, pone en evidencia esta realidad, pero de un modo paradójico. Al medir la pobreza sólo por ingresos²², esta región exhibe un modesto 6,9%, muy por debajo del pro-

²² El método oficial de medición de pobreza por ingresos en Chile se conoce como método de la Canasta de satisfacción de necesidades básicas. En términos muy resumidos, esta forma de medir pobreza compara los ingresos mensuales de un hogar con el costo de una canasta de productos alimentarios y no alimentarios. Las personas que están en pobreza, son aquellas que forman parte de hogares cuyo ingreso total mensual es inferior a la "línea de pobreza por persona equivalente", o ingreso mínimo establecido para satisfacer las necesidades básicas alimentarias y no alimentarias en ese mismo período (MDS, 2016).

medio nacional (11,7%), que la posiciona en el grupo de las regiones con menos pobreza en el país. Sin embargo, al pasar la realidad regional por la lupa de la pobreza multidimensional²³, sorprendentemente Atacama se transforma en la segunda con mayor incidencia de este tipo de pobreza en el país (26,3%), sólo superada por La Araucanía (29,2%). Así visto, las vulnerabilidades de la pobreza en Atacama no son completamente pesquisables por medio del ingreso. Develar las condiciones de vida de la población local requiere de una mirada mucho más comprensiva y holística de lo que ha sido hasta ahora²⁴. Este aspecto es clave para entender cómo interactúan ciertos eventos naturales con las comunidades, provocando episodios de catástrofe.

En segundo lugar, las personas reconocen la relevancia de las condicionantes naturales que hacen de este país y de esta región en particular, un territorio susceptible de ser azotado por eventos climáticos extremos. Este es un tema ampliamente conocido y explicado en las primeras páginas de este libro.

FIGURA N° 9: MORFOLOGÍA DE LA REGIÓN DE ATACAMA



Fuente: Elaboración propia, basado en Turistel 2003.

²³ Corresponde a la situación de personas que forman parte de hogares que no logran alcanzar condiciones adecuadas de vida en un conjunto de cinco dimensiones relevantes del bienestar, entre las que se incluye: (1) Educación; (2) Salud; (3) Trabajo y Seguridad Social; (4) Vivienda y Entorno; y, (5) Redes y Cohesión Social. Dichas condiciones son observadas a través de un conjunto ponderado de 15 indicadores (tres por cada dimensión) con los que se identifican carencias en los hogares. Los hogares que acumulan un 22,5% ó más de carencias se encuentran en situación de pobreza multidimensional (MDS, 2016)

²⁴ La medición de pobreza multidimensional se ha integrado al grupo de las estadísticas oficiales en el año 2013.

En tercer lugar, al ejercitar una mirada retrospectiva, las distintas comunidades identifican que el papel del entorno institucional público y privado influye de manera gravitante en la magnitud y durabilidad del siniestro. Este aspecto se abordará en profundidad en el tercer subtítulo del presente capítulo.

“Son cosas que se pudieron haber evitado porque aquí es mal del gobierno y de las personas que construyeron las casas, sabiendo que esto se iba a desbordar. Eso es culpa del gobierno y de las constructoras que construyeron acá, que en cualquier momento puede haber un cauce y se lleva todo y casas de nuevo”

Habitante, Llanos de Ollantay I, Copiapó

FIGURA N°10: FACTORES QUE INFLUYEN EN LA SINIESTRALIDAD REGIONAL



Fuente: Elaboración propia

Representaciones y significados del desastre del 25M

En términos generales, todo siniestro suele ser asociado por la gente con algo que ocurre de manera más o menos imprevista y que tiene efectos negativos, perdurables y significativos en sus estilos y modos de vida cotidianos. Los habitantes de Atacama no son la excepción.

El siniestro del 25M ha sido considerado uno de los desastres socio-naturales más destructivos ocurridos en la región y en el país en la última década, dada su envergadura y las consecuencias que trajo para las comunidades locales. Con la catástrofe se vieron trastornados los modos de vida, las prácticas cotidianas de sobrevivencia, las formas de habitar el territorio y desenvolverse en el ámbito doméstico, comunitario e interactuar con el entorno institucional.

El 25M tuvo efectos muy profundos y significativos sobre todo el sistema de necesidades de la población atacameña. Las personas vivenciaron profundas carencias en diversos planos de la existencia cotidiana, sus estándares de vida se vieron súbitamente deteriorados.

“(el 25M) Fue un daño muy grande, no dañó solamente a la ciudad, sino a una región completa. Este aluvión viene desde Los Loros, hasta llegar a terminar a la desembocadura del mar, hasta ahí hizo daño el aluvión. Chañaral, Diego, El Salado, la gente que vive en las quebradas, los indígenas, los Collas, los Diaguitas, también perdieron todo. Personas inmigrantes que vienen a trabajar acá en la uva, gente que perdió su casa”

Habitante de JJVV Creciendo Juntos, Copiapó

“Desesperación, desolación. El 25 de Marzo fue todo eso junto, miedo, terror. Mi hijo va a contar el día de mañana lo que vivieron, porque han sido los primeros episodios más grandes de su vida, pero mucho, muy terrible, es prácticamente luchar por vivir contra la naturaleza”

Habitante de JJVV Creciendo Juntos, Copiapó

Entre los primeros aspectos que aparecen en la conversación al hablar del desastre, está el menoscabo de su patrimonio material, es decir, la pérdida o deterioro de tenencias como la vivienda, cultivos, bienes durables, vestuario, recuerdos, etc.

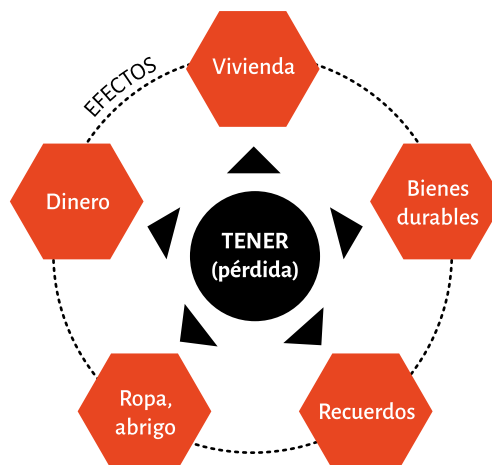
“No teníamos cosas de aseo, no teníamos ropa, yo con mis niñas sufrí mucho, porque yo tenía que estarles cambiando, poniéndole ropa usada, de repente pegándole un palmetazo en el poto porque no querían sacarse la ropa, porque no querían ponerse ropa usada de otra persona”

Habitante, Chañaral

“El problema es que cuando entregaron el bono de enseres, no habían donde colocar los enseres, no teníamos casa. Entonces, mucha gente empezó a usar ese mismo bono para tratar de arreglar su casa, porque si no tenían casas, no podías comprar nada, era muy larga la espera”

Habitante, Tierra Amarilla

FIGURA N°11: EFECTOS DEL 25M EN LA DIMENSIÓN DEL TENER



Fuente: Elaboración propia.

Pero no es lo único, también los siniestros son percibidos cuando limitan las posibilidades de hacer ciertas cosas, en especial aquellas que deben o valoran hacer, como trabajar, estudiar, trasladarse, comunicarse o habitar.

“Yo estaba trabajando, como le digo yo, yo vivo sola, no tengo pareja, y uno tiene que arreglársela igual... lo único que ahora es el trabajo, hasta la fecha no he podido trabajar”

Habitante de JJVV José Miguel Carrera, Diego de Almagro

“El trabajo, le quitaron el trabajo a la gente, hay mucha gente que quedó sin trabajo, sobre todo aquí en los Llanos”

Habitante de JJVV Llanos de Ollantay I, Copiapó

“Dueña de casa pero antes trabajaba en un restaurant, y ahora soy cocinera, cocino en la casa. Por mi enfermedad no puedo salir para afuera, por el aluvión me salió una enfermedad a la sangre... por la explosión que hubieron aquí, por los gases, el ácido. Explotó un camión que venía con ácido y eso dejó el aire contaminado, yo antes no era enfermiza”

Habitante de JJVV N° 24, sector aeropuerto, Chañaral

FIGURA N° 12 EFECTOS DEL 25M EN LA DIMENSIÓN HACER



Fuente: Elaboración propia

Otro elemento que forma parte del umbral de sensibilidad ante un siniestro lo constituyen aquellos trastornos que se experimentan en la interacción con el entorno natural, social, físico, institucional (estar).

“El aire igual, el aire también está contaminado, uno se enferma por cualquier cosa, mi hija tiene una alergia en los ojos, que los tiene lagañosos así, ella sufría de conjuntivitis. Mi hijo, después del aluvión tuvo una alergia y esa alergia le dejó todas sus piernas marcadas”

Habitante de JJVV N°24, sector aeropuerto, Chañaral

“La defensa, la defensa no le han hecho absolutamente nada si vuelve a llover, va a volver a traer todos los desechos, todo el barro, todo lo que se acumuló ahí en la defensa, va a volver a acarrear y va a pasar totalmente lo mismo. Aunque ellos dicen que no va a volver a pasar lo mismo, pero sí, porque no, no han hecho una buena defensa, pusieron ese puente y ese puente no tiene ni pies ni cabeza”.

Habitante, JJVV Llanos de Ollantay I, Copiapó

FIGURA N° 13: EFECTOS DEL 25M EN LA DIMENSIÓN DEL ESTAR



Fuente: Elaboración propia

Finalmente, las catástrofes también son percibidas por sus efectos en el ser de las personas, ya sea porque generan tensiones o cambios en sus estados emocionales y psicosociales, en su identidad social, productiva, su apego territorial, sus roles familiares y comunitarios. Esto último, tiende a estar más presente en aquellas personas que se han visto forzadas a trasladarse, migrar o dejar sus oficios tradicionales y fuentes de trabajo.

“Mucha gente después del aluvión quedo con depresión, por esto mismo, por los contaminantes que hay, influye mucho en el estado de ánimo de la gente, entonces, hay personas que están sufriendo de depresión, de enfermedades, pero eso, el estado de ánimo de muchas personas se vio afectada por la contaminación”

Habitante de JJVV N°24, sector aeropuerto, Chañaral

FIGURA N° 14: EFECTOS DEL 25M EN EL SER



Fuente: Elaboración propia

Los seres humanos existimos en la medida que somos, hacemos, estamos y tenemos²⁵. Cuando se sostiene que los siniestros socio-naturales provocan afectaciones sobre toda la existencia humana, se hace referencia a un impacto en todas estas dimensiones. En ese sentido, los efectos de un siniestro comprometen nuestra calidad de vida, no sólo por la pérdida de bienes materiales, sino también por las afectaciones que provoca en nuestro ser, hacer y estar.

²⁵ Para obtener mayores antecedentes de esta aseveración, se sugiere revisar el texto Desarrollo a Escala Humana de Manfred Max-Neef, 1995.

imentarse

beber agua

Las etapas subjetivas del desastre

Existen diversas nomenclaturas que comúnmente son utilizadas por los organismos de emergencia para racionalizar sus acciones en un territorio específico, cuando un desastre se hace presente o inclusive antes de que éste ocurra. Es así como surge los conceptos de prevención, alerta temprana, evacuación, primera respuesta, emergencia, post emergencia, reconstrucción y desarrollo, entre otras denominaciones.

Al analizar los discursos de los entrevistados, es posible reconocer algunas de las etapas y acciones mencionadas en el párrafo anterior. Pero existen discrepancias importantes entorno a la duración de cada fase, su dinámica interna y los hitos que marcan el término e inicio de cada cual, entremezclándose prioridades, estados emocionales y cursos de acción que las personas siguen para enfrentar los efectos del siniestro y volverse a levantar.

La narrativa del desastre y el post desastre en Atacama, se encuentra imbricada con las historias de suspensión, destrucción o deterioro de los que, en la jerga del enfoque de necesidades humanas, se denominan satisfactores²⁶ habituales, tales como: las viviendas, barrios, sistema escolar, sistemas de transportes, comunicación, provisión de alimentos y agua, abrigo, etc. que, en contextos de normalidad, permiten a las comunidades resolver gran parte de sus requerimientos básicos y sostener sus funcionamientos elementales.

En Atacama, cada fase **subjetiva** del desastre, ha estado muy marcada por el comportamiento del entorno institucional, por sus acciones y omisiones. Constituye una clave interpretativa, que las personas utilizan para estructurar sus relatos sobre lo ocurrido. A continuación se pasa revista a algunas de esas etapas.

²⁶ Según Max-Neef, "Los satisfactores no son los bienes económicos disponibles, sino que están referidos a todo aquello que, por representar formas de ser, tener, hacer y estar, contribuye a la realización de necesidades humanas" (1993). Así entendidos, los satisfactores son medios para realizar las necesidades y comprenden muchos más aspectos que la posesión de objetos materiales, ingresos o acceso a servicios. Los satisfactores son prácticas, normas, comportamientos. Por ejemplo: los alimentos son bienes, pero el satisfactor de la necesidad de sobrevivencia es la práctica alimentaria, que implica tener alimentos, hacer las cosas de un cierto modo, estar en un contexto específico que permita adquirirlos/producirlos, prepararlos, consumirlos, compartirlos, ser determinada forma (en este caso, la práctica se ve influida por la identidad personal y social de los sujetos).

Cabe señalar que estas etapas no son precisas ni exhaustivas, es decir, las fronteras entre unas y otras no son claras. Pero es interesante verificar cómo van movilizando el relato de las personas y sostienen una parte importante de las representaciones y significados del desastre y su evolución.

Etapas preventiva

No existen referencias directas sobre una etapa preventiva propiamente tal en Atacama, es decir, una fase anterior, previa a la ocurrencia del desastre, donde los servicios de emergencia y la sociedad civil organizada, hayan trabajado medidas y/o protocolos que redujeran la exposición o riesgo ante desastres hidrometeorológicos, como el ocurrido el 25M.

Sólo en una comunidad se tiene registro de acciones de preparación ante posibles desastres, como parte de las prácticas habituales en la localidad. Se trata de los habitantes de Los Loros, que desde hace años, a comienzos del invierno, desarrollan reuniones y ensayan protocolos que les han permitido prevenir con éxito la pérdida de vidas humanas.

Se trata de una práctica que ha sido establecida y sostenida principalmente por la propia población, por su interés y conocimiento de los riesgos que se experimentan en la zona. Pero en este estudio, los participantes no hicieron mención a la existencia de algún plan en otras zonas, que haya sido coordinado ampliamente con la comunidad y que haya sido alentado por los organismos públicos competentes. Por el contrario, reiteraron continuamente el vacío que existe en esta materia.

Referencias a la alerta de evacuación

Pese a no contar con planes preventivos conocidos al menos por la mayor parte de la población local, hubo personas que aludieron al anuncio de alertas de evacuación. Bomberos, Carabineros y las radios locales fueron los principales medios por los que esta alerta se entregó.

“Entrevistados (...) el mismo 25 [de marzo], a las 5 de la mañana, andaba carabineros y bomberos diciendo que saliéramos de ahí porque venía la quebrada 27, eso fue pero terrible.

Entrevistador: y ¿les pidieron que evacuaran?

Entrevistados: nosotros salimos con lo puesto no más”.

Habitantes de JJVV Cancha de Carrera, Tierra Amarilla

La alerta de evacuación hecha por las autoridades locales, cuando ocurrió, respondió a protocolos y coordinaciones de los organismos competentes, cuyos procedimientos y articulaciones son completamente invisibles para la comunidad. Al final, todas esas acciones se percibieron con un alto grado de improvisación y poca claridad. Aparecen de un momento a otro, sin ningún antecedente previo de trabajo coordinado entre sociedad civil y Estado. Las señales de alerta no fueron efectivas para llevar a cabo procesos de evacuación en todos los casos.

“Esa alerta fue muy tardía, tenía que haber sido antes como lo hacen en todas partes que sacan la gente, si eran las 5 de la mañana y estaba lloviendo de antes”

Habitante de JJVV Cancha de Carrera, Tierra Amarilla

La mayoría refiere a la ausencia de cualquier información previa:

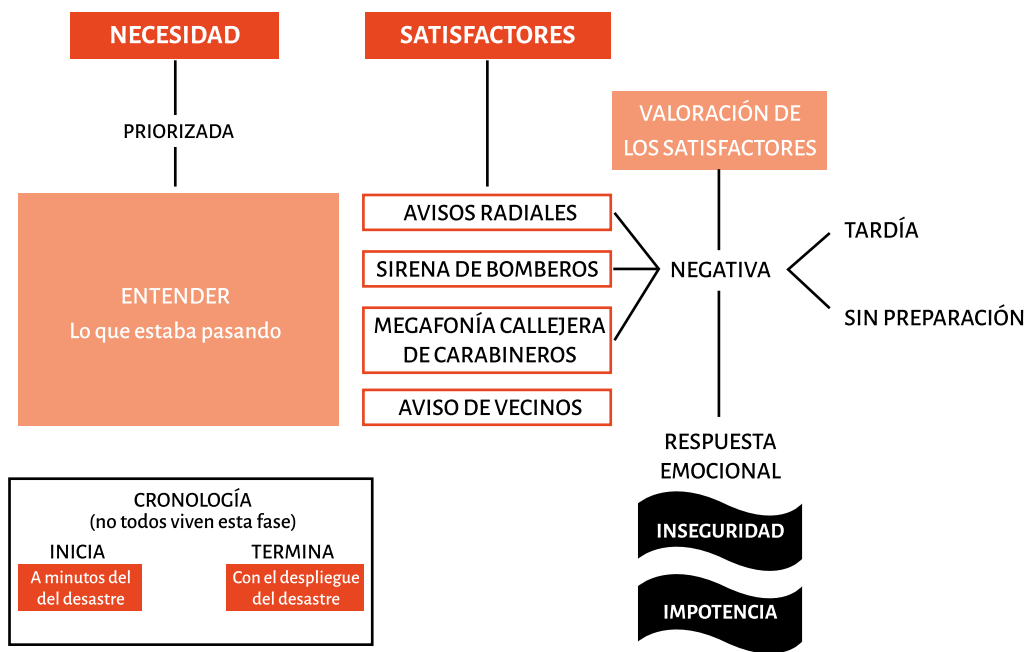
“Si es que nos hubiesen avisado, si hubiésemos tenido un aviso, a lo mejor muchos nos hubiésemos movido de acá, nos hubiésemos trasladado a otro lugar, pero como esto no fue avisado, tuvimos que quedarnos acá, pero si nos hubiesen avisado, yo creo que muchos nos hubiésemos ido a las casas de los papás, al cerro, pero no ven lo que vimos. A lo mejor si nos hubiesen avisado, nos hubiésemos ido al cerro porque lo más seguro es que hubiésemos visto otra cosa, pero no ver esto que vimos, que el agua nos venía”

Habitante de JJVV Llanos de Ollantay IV, Copiapó

Después de ocurrido el desastre, la sensación reinante fue de inseguridad y desprotección. Sin sistemas de comunicación, no se tuvo una real dimensión de lo ocurrido hasta varias horas y días después. Asimismo, los sistemas de abastecimiento colapsaron y no se tenía claridad de cómo operarían los organismos responsables ante la emergencia. Esta falta de conocimiento de las medidas que se tomarían, sumada a la crisis de confianza con las instituciones públicas, tiene un fuerte espejo en las palabras, por lo general amargas/negativas, sobre lo ocurrido y la evaluación de la acción institucional.

No cabe duda de que los organismos de emergencia reaccionaron y actuaron en la mayoría de los casos casi de inmediato, pero la paradoja es que la percepción ciudadana recrea una narrativa muy crítica del actuar de los organismos competentes, en esos momentos previos a la propagación del desastre.

FIGURA N° 15: FASE ALERTA TEMPRANA: ARISTAS SUBJETIVAS



Fuente: Elaboración propia

El siniestro propiamente tal

El siniestro es el lapso en el cual se despliega el desastre. Su duración se prolonga desde que comienzan a observarse los primeros efectos negativos sobre la población, hasta que el evento hidro-meteorológico alcanza toda su capacidad destructiva. En Atacama esto habría tomado alrededor de 24 horas. Dicho período suele ser descrito como una experiencia caótica, que adquiere la apariencia de un enjambre de afectaciones, que se propagan de manera muy rápida, imprevista y sorpresiva trastornando todas las áreas de la vida cotidiana. La respuesta emocional es de devastación o estado de shock.

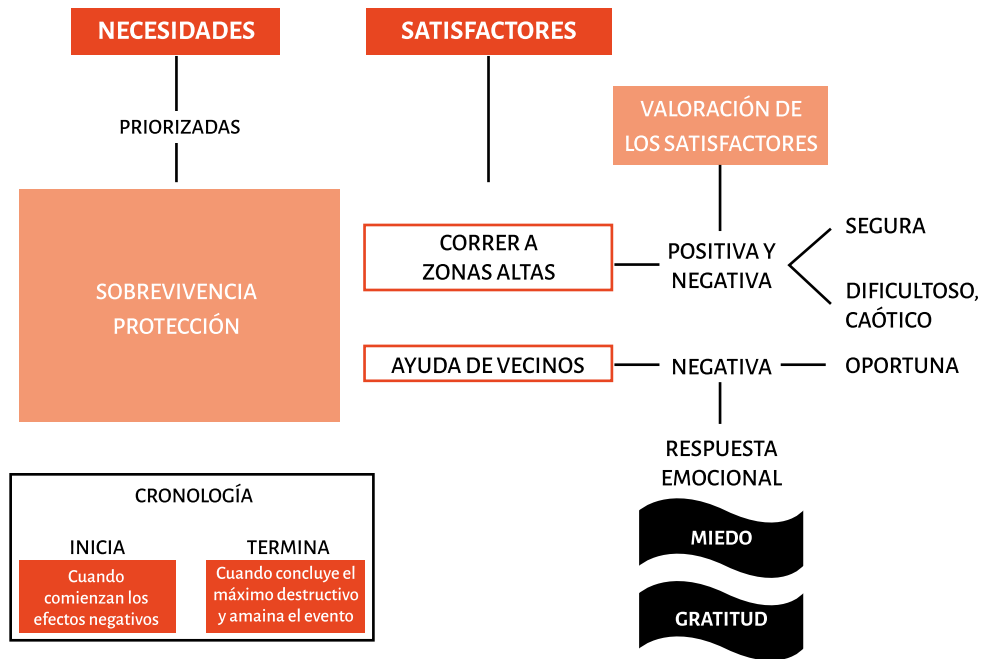
La ausencia de un claro plan de contingencia local y regional ante emergencias de esta magnitud, con personas encargadas por sector de entregar información, ordenar la evacuación y tomar decisiones correctas, motivó que la población se sintiera desprotegida, insegura, aislada y angustiada.

Muchas de estas emociones son rememoradas al relatar el colapso y/o destrucción del hábitat comunitario, de la infraestructura público-privada, y en algunos casos más dramáticos, la devastación de viviendas de uso residencial o la pérdida de seres queridos. Para los habitantes de comunas como Tierra Amarilla o Chañaral, la destrucción de barrios y localidades completas, puso en evidencia que lo que estaba en riesgo en ese momento era la vida misma. La necesidad de sobrevivir llevó a la mayoría de las personas a tomar la decisión de evacuar a zonas seguras, más altas.

“Entonces, tratamos de proteger mi casa, de las 4 de la mañana a las 11 de la mañana, yo ya no tenía nada, tratando de cuidar mi casa, yo me quedé sin nada. A las 11 de la mañana yo ya venía con absolutamente nada, con el agua hasta más arriba de la mitad de la casa, el primer piso, lo único que me quedó de resguardo fue el segundo piso y todos perdimos, todo, todo. Por lo menos, si hubiese un aviso, no sé, yo sé que a veces es y yo eso lo entiendo, lo vivo y todo. Yo sé que las cosas materiales son materiales, pero uno tiene que cuidar la vida, yo eso lo valoro pero si hay un aviso en algo de que, nosotros somos pobres, no somos personas adineradas que podemos sacar de un día para otro, recuperar todo en un día”

Habitante de JJVV Creciendo Juntos, Paipote, Copiapó

FIGURA N°16: EL EVENTO: ARISTAS SUBJETIVAS



Fuente: Elaboración propia

Casa destruida, sector de Paipote, Copiapó. Fotografía de Marco González Campusano (2015).



La emergencia

Los límites entre la ocurrencia del suceso catastrófico y el comienzo de la emergencia son bien difusos. Adicionalmente, el término de esta etapa tampoco es fácil de fechar, ya que tomando en cuenta los relatos y reflexiones de las personas que participaron en el estudio, es posible sostener que al día de hoy, hay comunidades que se perciben en situación de emergencia.

Con todo, fue posible detectar dos momentos o subfases en la emergencia. Se identificó un lapso temporal que cubre prácticamente todo el primer mes desde ocurrido el evento hidrometeorológico, y un segundo momento, que se extiende desde el término de la subfase anterior hasta el inicio de la reconstrucción. Ambas marcadas por el comportamiento del entorno institucional.

Subfase 1: De la primera respuesta hasta el establecimiento del set de satisfactores de emergencia: esta etapa se caracteriza por el inicio de la llamada primera respuesta. Esta consiste en: (i) el combate del siniestro, buscando minimizar la propagación de sus efectos negativos. En este caso, se incluyen labores de encauce, despeje y contención de aluviones. (ii) Acciones de rescate y evacuación de personas, que considera el despliegue de organismos de emergencia como bomberos, carabineros, militares, funcionarios públicos entrenados. (iii) Atención de urgencias de salud, que involucra el envío de equipos de salud y ambulancias, que entregan atención en terreno a personas lesionadas o en estado de shock.

En esta fase se aprecia un comportamiento institucional enérgico, de amplia cobertura territorial pero muy centralizado. Una de las acciones más relevantes que se gesta en esta etapa y que también condiciona su término, guarda relación con la instalación de un set satisfactores alternativos en el territorio, que mitigue la suspensión, deterioro o destrucción de los satisfactores habituales que usaba la población para resolver sus necesidades y funcionamientos. Algunos de los ejemplos más conocidos son: los albergues, los sistemas de distribución gratuita de alimentos, agua, ropa, abrigo; los hospitales de campaña, la restitución del transporte público y comunicaciones; aunque dependiendo de la zona y el nivel de daño, este fue parcial o total, etc. Todo lo anterior se suma

a las labores de remoción de escombros, limpieza, que si bien duraron muchos meses, marcaron intensamente la dinámica de las ciudades y pueblos afectados de Atacama durante esas primeras semanas.

Diversas organizaciones civiles y humanitarias colaboraron con las acciones del Estado central, entregando y levantando información en terreno, operativizando parte de sus decisiones por medio de su capilaridad territorial y cercanía con la gente.

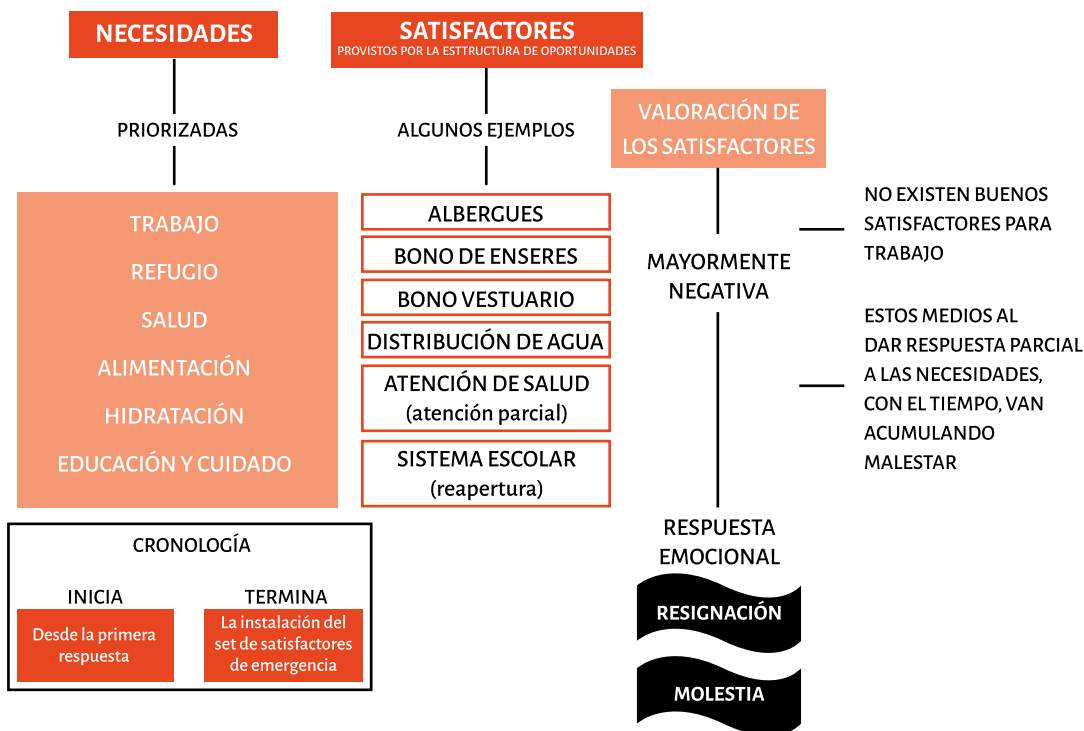
Muchas de las necesidades más urgentes de la etapa de alerta y desastre (sobrevivencia, protección, afecto) siguen muy activas. Para la comunidad, este período resulta ser el más crítico de todos, ya que implica un fuerte proceso de adaptación a las nuevas circunstancias, muchas de las cuales se prolongan en un horizonte temporal muy incierto. Las personas van conociendo la magnitud del desastre, los ámbitos, la intensidad de la afectación y lo que eventualmente demorará el proceso de reparación y reconstrucción.

Para la comunidad, la noción de emergencia suele construirse desde el marco de las decisiones del entorno institucional. Esto tiene expresiones tan concretas como: quién decreta una situación de catástrofe, quién define la estrategia de la emergencia, y quién decreta su término. No obstante lo anterior, las personas van construyendo sus propios significados, algunos de los cuales relativizan las definiciones oficiales.

Esta etapa termina cuando el set de satisfactores de emergencia concluye su proceso de instalación y por lo tanto, permite realizar o restituir parcialmente las necesidades más urgentes y/o el repertorio de funcionamientos básicos de las personas. En esta etapa el Estado comienza a focalizar sus acciones de ayuda hacia grupos familiares específicos. Si en un primer momento las medidas de apoyo a las personas actuaban sobre territorios o comunidades completas, sin mucha discriminación sobre a quién se le otorgaba la ayuda, empieza un segundo momento que incluye la aplicación de instrumentos de focalización social de auto reporte, que establece parámetros centrados en el diagnóstico de la siniestralidad a nivel de familias. En este caso se aplicó la Ficha EFU del MDS²⁷.

²⁷ La Encuesta Familiar Única (EFU) era un instrumento que buscaba catastrar a los damnificados, identificar sus necesidades y consecuentemente, entregar ayudas. En 2015 fue reemplazada por la Ficha FIBE o Ficha Básica de Emergencia (FIBE), que tiene similar propósito.

FIGURA N° 17: SUBFASE 1 DE LA EMERGENCIA Y SUS ARISTAS SUBJETIVAS



Fuente: Elaboración propia

Subfase 2: La emergencia como tránsito a la reconstrucción: tras el establecimiento del set de satisfactores de emergencia, las comunidades siniestradas comienzan la difícil tarea de vivir la vida cotidiana en el nuevo contexto. Prima en esta etapa un sentimiento de agradecimiento por el apoyo y solidaridad recibida y suelen concluir las acciones de ayuda humanitaria. El territorio se va despoblando de voluntarios y las personas van encarando un poco más solos los efectos del desastre.

Esta vida en tránsito, está marcada por un lado, por el uso diario de los satisfactores de emergencia y la interacción con sus modos y esquemas, y por otro, forja un estado subjetivo de espera, expectación o preparación para el inicio de la etapa de reconstrucción.

La mayoría de los nuevos o transitorios medios, también llamados satisfactores de emergencia, permiten a las personas y familias funcionar y satisfacer sus necesidades. A un grupo importante, las viviendas de emergencia les aseguran refugio y abrigo. Las raciones de alimento de distribución gratuita les otorgan los nutrientes necesarios para subsistir. La entrega de ropa y enseres les ayuda a resolver el abrigo, el aseo y autocuidado personal. La distribución de agua garantiza la hidratación e higiene mínimas. El otorgamiento de bonos y transferencias en dinero, permite restituir una dinámica de adquisición de productos y servicios de primera necesidad directamente en el mercado local.

Sin embargo, con el paso de las semanas y los meses, hacer un uso intensivo, dependiente y prolongado de los satisfactores de emergencia, va generando una sensación de satisfacción incompleta, no plena; ya que la calidad y oportunidad de éstos no es la esperada o la acostumbrada. En esta etapa, juegan un papel gravitante los esquemas de entrega y disposición a través de los cuales la ayuda se distribuye en la población, donde algunas familias reciben ciertas cosas y otras no, y donde habitualmente no se tienen claras las razones que motivan esas diferencias.

Estas formas y modos de resolver sus necesidades, suelen ser más restrictivas, rígidas que aquellas que las personas usaban y habían forjado antes de la catástrofe. Si bien puede parecer una obviedad, es importante recordar que los satisfactores de emergencia, son eso, medios de emergencia, creados con un fin transitorio de amortiguar los efectos negativos del desastre. No es su labor restituir a plenitud la satisfacción o realización de las necesidades humanas, ni sus funcionamientos básicos.

Esto queda muy bien expresado, cuando las personas comienzan a reflexionar sobre la importancia de los bonos monetarios versus el trabajo. Muchas de las entrevistadas daban cuenta de que con el desastre, sus lugares de trabajo fueron afectados y perdieron sus fuentes laborales. Aquellas personas que se desempeñaban en empleos independientes e informales en rubros de alimentación y comercio, fueron las más afectadas, porque las zonas donde trabajaban quedaron bajo el barro. Además, no contaban con un contrato ni previsión o seguridad social. En todas ellas, el trastorno en el presupuesto familiar fue muy profundo y el quiebre en los ingresos no logró ser plenamente compensado por los bonos y subsidios estatales (tampoco es esa la función del bono). Pero en

un contexto de desastre, la disponibilidad de ingreso es crítica para acelerar los procesos de reconstrucción del hábitat residencial, por ejemplo. En ese marco, surge la demanda por trabajo.

“En ese momento era fundamental trabajar porque la ayuda del gobierno no llegó al tiro, tuvieron que hacer catastro y todo eso, y en mi casa no tenía ventanas, no tenía puertas, y mi hijo estaba conmigo, el hielo, el frío, entonces, las lucas eran importantes para poder ir a mi casa pero comprarme un juego de servicio, un plato, y si no tenía plata, tenía que trabajar. Entonces para mí la necesidad del aluvión era trabajar”

Habitante de JJVV Llanos de Ollantay I, Paipote, Copiapó

Durante esta subfase, junto con ponerse en evidencia los límites y restricciones de los satisfactores de emergencia, también se va acumulando tensión y malestar debido a que algunos **satisfactores habituales**, servicios públicos en su mayoría, funcionan **a media marcha**, demorando mucho su plena reposición. Este es el caso del sistema escolar, los sistemas de salud, de vialidad, la red distribuidora de agua potable y los sistemas de alcantarillado.

Un aspecto ampliamente relevado en focus y entrevistas tuvo que ver con la falta de espacios de cuidado para niños y niñas, producto del prolongado cierre de jardines infantiles y escuelas.

“Porque en primer lugar, recrearse con el tiempo después, ¡qué hacemos con los chiquillos!, chiquillos que no pueden ir al colegio, que no podían hacer nada, que miraban para afuera que no podían salir, porque había un polvo impresionante que les podían hacer mal, cómo nosotros hacíamos recrear nuestros niños, con la casa, con la casa con los papás sin trabajar, con mamás que perdieron sus trabajos porque no hay colegios, no hay jardín, y chuta, no hay entrada y después se nos grita, ¿pero ya está todo habilitado?, ¿y cómo lo resuelve eso?, ¿cómo resuelven las mamás que no pueden dejar a los niños, porque ellas dependen de un jardín infantil para trabajar?”

Habitante de JJVV Creciendo Juntos, Paipote, Copiapó

La demanda por los servicios de salud, se agrava durante esta fase, debido a las enfermedades que fueron surgiendo por la contaminación y los efectos traumáticos del aluvión.

“Bueno, yo porque estaba preocupada, después de un mes más o menos, unas tres semanas, porque tanto estar en el barro con mi hija, sacando y limpiando y mi hijo igual nos salieron unas cosas blancas en la piel”

Habitante de JJVV Rinconada de San Fernando, Copiapó

“Después más o menos de que pasó como un mes, dos meses, los niños empezaron a sentirse mal, mucha alergia, mucha tos, mucho resfrío, y la otra enfermedad, la enfermedad que no es, la enfermedad de acá [señala la cabeza], yo ahora tengo a mi hijos con problemas psicológicos, que hay mucha gente que está con el temor”

Habitante de JJVV N°24, sector aeropuerto, Chañaral

FIGURA N°18: SUBFASE 2 DE LA EMERGENCIA Y ARISTAS SUBJETIVAS



Fuente: Elaboración propia

Fotografía: Sacando el barro en Copiapó. Cortesía de Marco González Campusano (2015).



La reconstrucción

Para la comunidad, esta etapa tiene un inicio formal cuando comienzan a ejecutarse las obras de reparación y reconstrucción de viviendas y de infraestructura urbana y vial en general. El término, en tanto, debiera estar marcado por la plena sustitución de los satisfactores de emergencia por los satisfactores reconstruidos. Estos últimos guardan un fuerte paralelismo con los satisfactores habituales previos al desastre, es decir, la expectativa es que su capacidad para realizar o satisfacer necesidades y permitir funcionamientos básicos, sea muy similar o mejor inclusive (más seguros, por ejemplo), que los previos al 25M.

El trabajo de campo de este estudio se desarrolló a un año aproximadamente de ocurrida la catástrofe, por lo tanto el proceso de ejecución de las obras de reconstrucción aun no concluía o ni siquiera había empezado en algunas localidades. En consecuencia, se trata de una etapa no vivida a plenitud por las personas que participaron de este estudio. Quizás en parte por ello, las opiniones convergen hacia valoraciones negativas y muy negativas en torno a este proceso. Las personas sienten que vivir con los satisfactores de emergencia, se ha transformado en un modo de vida más o menos permanente.

En ese sentido, la falta de viviendas definitivas y espacios públicos recuperados, son quizás los indicadores más visibles de que la emergencia aún continúa. Para un grupo importante de personas aún no se puede habitar de manera segura e integrada.

“(...) las viviendas en buen estado, esa es como la mayor necesidad que tenemos ahora, nuestra vivienda en buen estado, porque como estamos viviendo no es digno, porque hay casas que están partidas, hay casas que no se pueden entrar, les faltan sus ventanas, sus puertas, todo. Están llenas de barro todavía, y nosotros queremos cosas para volver a la normalidad, volver a tener nuestras casas (...) yo en mi casa no puedo atender porque es un desastre mi casa, un desastre. Las piezas llenas de barro, las paredes echas tira, el barro salpicado en las paredes, no se podía limpiar tampoco, porque vienen [Serviu] a ver la casa [catastrar] y como lo anotan todo, no se puede limpiar la casa”

Habitante de JJVV Hermanos Carrizo, Tierra Amarilla

Los entrevistados en su totalidad perciben que el proceso de reconstrucción ha sido lento, lo que se explica por diversas razones. Una de ellas es la burocracia del proceso de catastro, al cual se hace referencia en la cita anterior. La población percibe pugnas entre el Serviu, las Egis²⁸ (municipales y privadas) y las constructoras que se están haciendo cargo del proceso de reconstrucción, lo que ralentiza en exceso el cumplimiento del programa inicial.

“Si hablamos en el ámbito de lo que es la construcción, también hay fallas, porque ahora estamos en el proceso de reconstrucción de las casas y hay mucha gente que vino en pro de construcción, que son las constructoras, vinieron con todo el poder para venir a construir, a trabajar y vamos más de un año y todavía no están reconstruidas las casas, que tienen reparaciones 3 y 4 [nivel de daño mayor], todavía no están al 100%. Entonces, ¿qué pasa? ¿por qué?, porque Serviu no paga”

Habitante de JJVV Creciendo Juntos, Paipote, Copiapó

“(…) es el mayor drama que es la construcción, pero viendo de esa parte, lo que tomó [para la reconstrucción] el Serviu está caminando, lo que tomó el municipio [Egis municipal] está estancado. El intendente vino, según la niña había mandado la documentación y todo, y ahí como que se movilizaron todos los papeles pero hasta ahí nomás quedaron, porque no se ve ningún inicio [en la reconstrucción]”

Habitante de JJVV José Miguel Carrera, Diego de Almagro

Asimismo, la comunidad se siente impotente ya que queda a merced de las decisiones de otros frente al proceso de reconstrucción. En efecto, la ausencia de una participación real y radical de parte de los afectados, que influya en las decisiones durante todo el proceso de emergencia-reconstrucción, sumado a

²⁸ Entidades de Gestión Inmobiliaria Social. Las Entidades de Gestión Inmobiliaria Social (Egis) son 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. En lo relativo al Fondo Solidario de Vivienda, el principal rol de las Egis consiste en desarrollar y presentar proyectos habitacionales al Minvu que sean técnica y económicamente factibles, ajustados a la normativa vigente, coherentes con las aspiraciones de las familias, pertinentes con el propósito de mejorar la calidad de vida de las personas que forman parte del proyecto, insertos en barrios e integrados al entorno. (Minvu, 2017)

un proceso que se percibe como excesivamente largo, ha provocado un gran malestar e indignación. Así, la evaluación de este proceso ha sido muy negativa por la mayoría de los entrevistados, lo que se ve aún más agudizado en aquellos casos donde sus viviendas se ubicaban en la denominadas “zonas rojas o críticas”²⁹

“ (...) había un problema más arriba, que estaba en “zona roja”, que ellos estaban viendo cómo lo iban a hacer porque a esas personas querían sacarlas para que no tuvieran, están al lado del río, están cerca del río, así que es mucho más peligro para ellos que para cualquier otra persona. Incluso, hubo mucho también que había mala información en Tierra Amarilla, que a mí me llamaban siempre Serviú, a las reuniones, te daban una información y al día siguiente era otra, después la otra semana era otra información y al final acá [el sector] los Hermanos Carrizo me lo contaron como tres veces y después me dejaron igual. Me dijeron: -sabes que, la zona roja pasa por esta parte, van a tener que salir todas estas personas de acá- y después la semana siguiente, -no, sabes que, deja nomas, no pasa nada por aquí- y después decían, -no si parece que la vamos a sacar-”

Habitante de JJVV Hermanos Carrizo, Tierra Amarilla

Como se sostuvo anteriormente, la reconstrucción es una etapa que no consideró la participación de la comunidad, ni en su diseño ni en su ejecución, entonces no fue vivida por los habitantes como un proceso propio o interno, sino que como espectadores. Son técnicos, empresas, organismos públicos, máquinas, obreros, los que desarrollan las obras a mayor o menor velocidad, con mayor o menor burocracia. Mientras esto ocurre, las personas siguen viviendo al fragor de los satisfactores de la emergencia, lo que prolonga la sensación de siniestralidad en el tiempo.

La demanda por los servicios de salud, s principalmente los de atención de salud psíquica es alta. En este caso la comunidad da cuenta de los efectos psicológicos y emocionales que dejó el desastre y en específico, la falta de contención.

²⁹ Zonas de riesgo, inundables, donde no es posible hacer la reconstrucción de las viviendas, por lo que es necesario relocalizar.

“Yo veo que la mayor necesidad que tiene la comunidad es la salud, esa es, yo veo que las autoridades se han preocupado de podernos abastecer con las necesidades primarias pero falta necesidad de poder sanar. La gente está muy resentida, está muy dolida, está muy sola, es como que pasó todo y se normalizó todo y ellos siguen con el dolor adentro, o sea, ellos siguen pensando de que no sé po’, perdieron todo, están viviendo en una vivienda chiquitita, precaria, y se sienten más solos, es súper importante esa parte, hace mucha falta, traer psicólogos, traer orientadores, traer la gente de los Cesfam que vengan a trabajar con salud mental en la villa, ahora en el campamento y eso sería muy bueno”

Habitante de JJVV, Chañaral

Es notable lo frecuentes que fueron las menciones respecto de la recreación como práctica de auto y mutuo cuidado. La comunidad considera que contar con espacios y experiencias de recreación de calidad contribuye y contribuiría a disminuir los efectos del trauma del desastre, sobre todo en niños y niñas.

“(…) hay muchas necesidades pero son necesidades que han estado siempre, como te decía, los títulos de dominio, cosas que el pueblo, es una deuda que le tienen pendiente, por ejemplo, tener lugares de esparcimiento para los cabros, por ejemplo, pero que sean, que estén bien hechos. Tenemos un estadio que en la vida no ha tenido jamás pasto, le han prometido miles de veces, entonces, esas eran necesidades que siempre han estado”

Habitante de JJVV Esperanza, El Salado, Chañaral

La demanda por puestos de trabajo sigue siendo fundamental durante la etapa de reconstrucción, y se revalida con datos entregados por la Encuesta Nacional de Empleo del INE. La tasa de desocupación regional en el trimestre móvil septiembre – noviembre del año 2016, alcanzó el 7,2% (INE, 2016), lo que ubica a la región de Atacama, como la tercera con mayor porcentaje de desocupación a nivel nacional, después de Antofagasta y Coquimbo.

³⁰ Instituto Nacional de Estadísticas.

³¹ Número de personas Desocupadas, expresado como porcentaje de la Fuerza del Trabajo

“(...) terminé siendo dueña de casa porque antes era maestra de cocina en la carretera y también en la región, quedé sin trabajo, mi pareja y mi hijo mayor también quedaron sin trabajo y ahora por lo menos mi marido encontró trabajo”

Habitante de JJVV N°24, sector aeropuerto, Chañaral

“aquí habemos varias madres solteras, con hijos, y nos vemos en la necesidad de trabajar porque ella subsiste con la ayuda que le da el gobierno y yo también, pero 40 lucas hoy en día, ¿quién sobrevive con 40 lucas?, uno tiene que pagar luz, agua, el gas, el colegio, no sobrevivimos con 40 lucas”

Habitante de Casas de Emergencia, Los Loros

A un año de ocurrido el desastre, Diego de Almagro, por ejemplo, exhibía la reposición del Liceo Manuel Magallanes, la ampliación de la municipalidad, nuevos pavimentos, plazoletas, áreas verdes, multicanchas con pasto sintético. Pero aún no se iniciaban las obras para reconstruir la Sub Comisaría de Carabineros ni el hospital comunitario comprometido. Recién en noviembre de 2015, a siete meses del desastre había concluido, según la autoridad, el proceso de remoción del lodo de las calles y de las viviendas; y recién en diciembre de 2015 fueron restablecidos los servicios básicos como agua y luz, mientras quienes vivían en viviendas de emergencia, seguían usando baños químicos

A un año de la tragedia, y según el catastro oficial del Ministerio de Vivienda, no se habían iniciado las obras para un 37% de familias que perdieron sus casas.

FIGURA N° 19: LA RECONSTRUCCIÓN Y SUS ARISTAS SUBJETIVAS



Fuente: Elaboración propia

Fotografía: Actividad con niños, Campamento Esperanza, localidad El Salado, Chañaral.
Cortesía de ONG Atacama sin Fronteras (2015).



Las estrategias desplegadas frente al desastre

“Cuando se salía el río, cuando éramos chicos, nosotros cuando llovía mucho sabíamos que se iba a salir el río, dormíamos con ropa, tocaban la sirena, nosotros apretábamos cachete al hospital, en ese tiempo el hospital no se inundaba. Incluso mi papi apilaba las cosas, todo lo que eran sus cosas, las camas encima de una mesa, cosa que si pasaba el río no mojara las camas, el refrigerador, las cosas que ellos tenían, las cómodas, todas esas cosas. Y el asunto es que ahora yo pensé en los mismo, como ya había vivido eso (...) empezamos a subir las cosas, a sacar ropa, en vez de echar ropa al auto, las subí arriba de las camas que yo deje. Entonces cuando pasó esta cuestión del aluvión fue mucha la fuerza que trajo el agua, entonces se te metía a las piezas y era como si hubiese entrado un remolino aunque tuviese las puertas cerradas, yo puse calamina, las puertas, hice lo mismo que hizo mi papi, pero a mí no me resultó”

Habitante de JJVV José Miguel Carrera, Diego de Almagro

El estudio de las estrategias³² desplegadas por las comunidades, es una buena forma de indagar no sólo en la valoración y significado del desastre, sino también en cómo cada quien fue viviendo las etapas del post desastre, qué objetivos y retos se plantearon y cómo éstos ordenaron sus cursos de acción para encararlos.

En el marco de los relatos obtenidos por medio de focus y entrevistas a personas damnificadas, se pudo identificar tres tipos de estrategias: **(i) individual-familiares (atomizadas), (ii) colectivas forzadas, (iii) colectivas autodeterminadas.** Éstas se diferencian por su grado de asociatividad, por el nivel control sobre la producción y modo de uso de los satisfactores, y finalmente, por su desenlace, a nivel objetivo, subjetivo y relacional.

³² Entendidas como modos de articular los activos y oportunidades para el logro de una meta de bienestar o un funcionamiento social, que pueden estar precedidas por ejercicios de cálculo o formas habituales de reacción.

Estrategias familiares atomizadas

Este tipo de estrategia fue desplegada por familias no organizadas, es decir, que no formaban parte activa de alguna asociación vecinal o comunitaria, al menos con anterioridad al 25M. Se trata de núcleos familiares residentes de algunas de las zonas afectadas por los aluviones y que resultaron damnificadas. Éstas enfrentaron cada etapa del desastre con un repertorio de recursos más restringido que aquel que suele circular en el marco de las organizaciones ciudadanas como juntas de vecinos, clubes de adulto mayor, partidos políticos, sindicatos, etc.

Los protagonistas de estas estrategias enfrentaron el desastre desde el desconocimiento de lo que estaba ocurriendo. No supieron reconocer correctamente las señales de la catástrofe que se avecinaba y al estar desorganizados, tampoco contaban con vínculos formalizados con redes locales y/o comunitarias de alerta de evacuación. Para ellos todo fue sorpresivo y caótico. Cuando el desastre despliega su capacidad destructiva, las personas centraron su preocupación en sobrevivir, proteger a sus seres queridos y patrimonio, así como en entender lo que estaba ocurriendo.

Se pueden identificar dos tipos de respuesta, las cuales difieren sólo por la forma en que lograron articular sus recursos y oportunidades. En un primer grupo se ubican aquellos que no recibieron ningún tipo de alerta y el barro los alcanzó al interior de sus hogares, y en otro, están quienes sí recibieron una alerta de parte de familiares y vecinos.

En el primer grupo abundaron las reacciones casi instantáneas. Quienes se salvaron, contaron solo con: las ganas de vivir, el apego por sus seres queridos, la capacidad de huir y de ponerse a salvo. No tuvieron otros apoyos, pero de una u otra forma lograron ponerse a salvo.

“No teníamos dónde arrancar porque la cancha no sabíamos si venía con agua. Entonces, imagínese que se perdió la Francis. La Francis () perdió hasta la ropa pero ella se salvó de milagro porque se sujetó al algarrobo grande y ahí la encontramos desnuda”*

Habitante de Los Loros, Tierra Amarilla

() El nombre ha sido modificado para mantener en reserva la identidad de la persona afectada.*

“Cuando evacuamos yo no tenía nada, no tenía comida, no tenía linterna, nada. Al pasar doce horas, mis hijos empezaron que tenían hambre, que tenían frío y de dónde saco para darle leche a mi hijo”

Habitante de JJVV N°24, sector aeropuerto, Chañaral

“Le dije anda a zapear [mirar] si viene el río, pero él no llegaba, porque se fue a zapear arriba del cementerio, y cuando se vino la primera salida del río, él no se pudo cruzar y yo sentí un ruido, porque le estaba dando pecho a mi guagüita (...) vi como un mar que pasaba por afuera del patio por las panderetas y le digo ¡niños, niñas, póngase las chaquetas y nos vamos! En eso que estamos saliendo, el viene llegando con un amigo, y me dice, vamos saliendo porque el río se salió. Ese fue el primer momento que el morro no soportó el río y se salieron, a las 7. Yo salí afuera de la puerta por el patio de atrás, no había nada, todavía no entraba al patio de atrás, delante de la casa, abrí la puerta y ya entraba el agua. Entonces salí con mi niña en brazo, con mi hija de 8 años y el agua llegaba aquí [señala la cintura], corriendo pero fue muy fatal. Corríamos, miramos hacia atrás y venía una ola”

Habitante de villa de emergencia, Chañaral

En este grupo se halla el mayor número de personas que perdió todas sus posesiones materiales. No hubo tiempo de rescatar nada. También, en algunos casos, bomberos encendió sus sirenas pero muchos no entendían de qué se trataba y se dieron cuenta demasiado tarde o no tuvieron la capacidad para huir y ponerse a salvo, lamentablemente fallecieron.

“Eran las seis y media y tocan una alarma de los bomberos, y de ahí se habían salido las quebradas de la antena. Después a las siete tocan otra alarma, nadie sabía de qué se trataba la alarma, solamente los vecinos que estaban siendo afectados en ese momento que fue la gente de la Antena, porque el río empezó a salirse y la gente todavía estaba en el río. Por eso se murió mi primo”

Habitante de JJVV N°24, sector aeropuerto, Chañaral

Hubo quienes pudieron ponerse a resguardo y a la vez proteger a niños, enfermos y adultos mayores. También lograron salvar algunos bienes materiales de mayor valor y reunir alimentos y agua. Los objetivos perseguidos y los recursos movilizados fueron exactamente los mismos que en el grupo anterior: ganas de vivir, apego y capacidad de ponerse a salvo. La gran diferencia es que contaron con unos pocos, pero muy valiosos minutos más, gracias a la información que obtuvieron de conocidos y familiares.

“Me llamó a las 4 de la mañana, me dice, -mamá, levántate, porque viene bajando la defensa-, te voy a buscar, trabaja en taxi. El venía a buscarme, me insistía, me insistía, me insistía, no había luz y yo me levanté, me puse ropa cuando me llama, -mamá, trata de salir y súbete al cerro-, me dice, -no puedo pasar, el agua me viene siguiendo- dice que alcanzó a llegar hasta ahí, hasta antes de entrar para acá, hasta ahí alcanzó a llegar el. No pudo entrar, bueno, eso fue el único aviso que me dieron porque no tenía idea, si no es por mi hijo, no habría tenido idea yo lo que estaba pasando”

Habitante de JJVV Llanos de Ollantay IV, Copiapó

“Me acuerdo que yo, estaba ahí pegada a la ventana y escuché que mi vecino le decía a la vecina: -hija, arregle a los niños porque tenemos que salir de acá-. Y yo ahí le dije -vecina, ¿se van?, sí, yo también me voy-. Y salimos con los niños en brazos, con mi perra en la mochila. Yo me acuerdo que lo único que saqué así, una chaqueta, botas, andaba hasta con short, porque yo dije lo más liviano posible. No llevé ropa, no lleve nada. Mi hijo en ese tiempo usaba pañales, eché un pañal y el celular, y salimos por acá”

Habitante de Rinconada de San Fernando, Copiapó

Una vez que el evento aluvional comienza a menguar, estas familias no organizadas, se enfocaron a buscar refugio, alimentación, hidratación, vestuario. Intentaron establecer contacto con sus seres queridos y activaron sus vínculos de consanguinidad y afecto para la resolución de sus necesidades inmediatas.

“Mi hermana, mi sobrina, una prima de Copiapó que vino especialmente en la camioneta, me trajo ropa, a mí y a mi marido, a todos nos trajeron ropa, zapatos. Yo recién anduve ahí con zapatos”

Habitante de villa de emergencia, Los Loros, Tierra Amarilla

Cuando el Estado puso a disposición de los damnificados su set de satisfactores de primera respuesta a la emergencia, a través de la Onemi, gobierno regional y municipalidades, las familias comienzan a acercarse a los albergues y los distintos centros de acopio dispuestos localmente en sedes vecinales, centros comunitarios, escuelas, etc, por empresas privadas y redes de voluntarios.

Sin embargo, poco a poco las personas que siguen esta estrategia individual-familiar, deciden no radicarse en albergues y campamentos o lo hacen por muy breve tiempo. Más bien suelen terminar de allegados en casa de parientes cercanos, se mudan de la comuna o inclusive de la región, arriendan o inician labores de autoconstrucción en sitio residente.

En el caso de aquellos que se desplazan a otros territorios, estos suelen contar con mayores redes de apoyo o incluso con recursos materiales que les facilitan la migración. Entran en la categoría de desplazados ambientales³³, ya que las condiciones de insalubridad y contaminación los fuerzan a marcharse. Es recurrente encontrar en este grupo a familias con algún miembro en situación de mayor vulnerabilidad, ya sea niños, adultos mayores o enfermos crónicos. En una encuesta telefónica aplicada por la Fundación a desplazados por el aluvión, se pudo confirmar que las personas demoraron cerca de 3 a 7 meses en retornar a sus hogares y terrenos de residencia en Atacama.

“Varios vecinos tuvieron que irse, algunos vecinos que tenían casa en la playa muchos abandonaron acá y se fueron a resguardar porque es insalubre acá, habían niños que eran enfermos crónicos, entonces lo único que necesitaban era arrancar de aquí. Entonces optaron por irse, muchos, muchos optaron por irse. Cuando ya estaba todo habilitado, cuando se acabó el polvo en suspensión y así ya, se fue el polvo, eh ya bajaron porque hay niños que son demasiado crónicos, el polvo ya los estaban matando. Entonces, muchos volvieron meses después. Incluso, ellos perdieron hasta las encuesta que hacían el Serviú y que hacía el Departamento del Desarrollo Social, y también las perdieron por lo mismo, porque no pudieron optar por el beneficio para tener a su hijo bien”

Habitante de Copiapó

³³ Personas que se han visto forzadas a dejar su hábitat tradicional, de forma temporal o permanente, debido a un marcado trastorno ambiental, en este caso, a raíz de un desastre socio-natural.

En los casos de familias que iniciaron procesos de autoconstrucción, fue clave que sus sostenedores, miembros activos o jefes/as de hogar siguieran trabajando remuneradamente, ya que ésta suele ser la columna vertebral de esta estrategia. Parten por un proceso de limpieza y reconstrucción auto-asistida, con ayuda de familiares y en algunos casos, voluntarios. Gastan sus ahorros y/o utilizan los bonos de enseres, otorgados por el Ministerio de Desarrollo Social, en la reparación de sus viviendas.

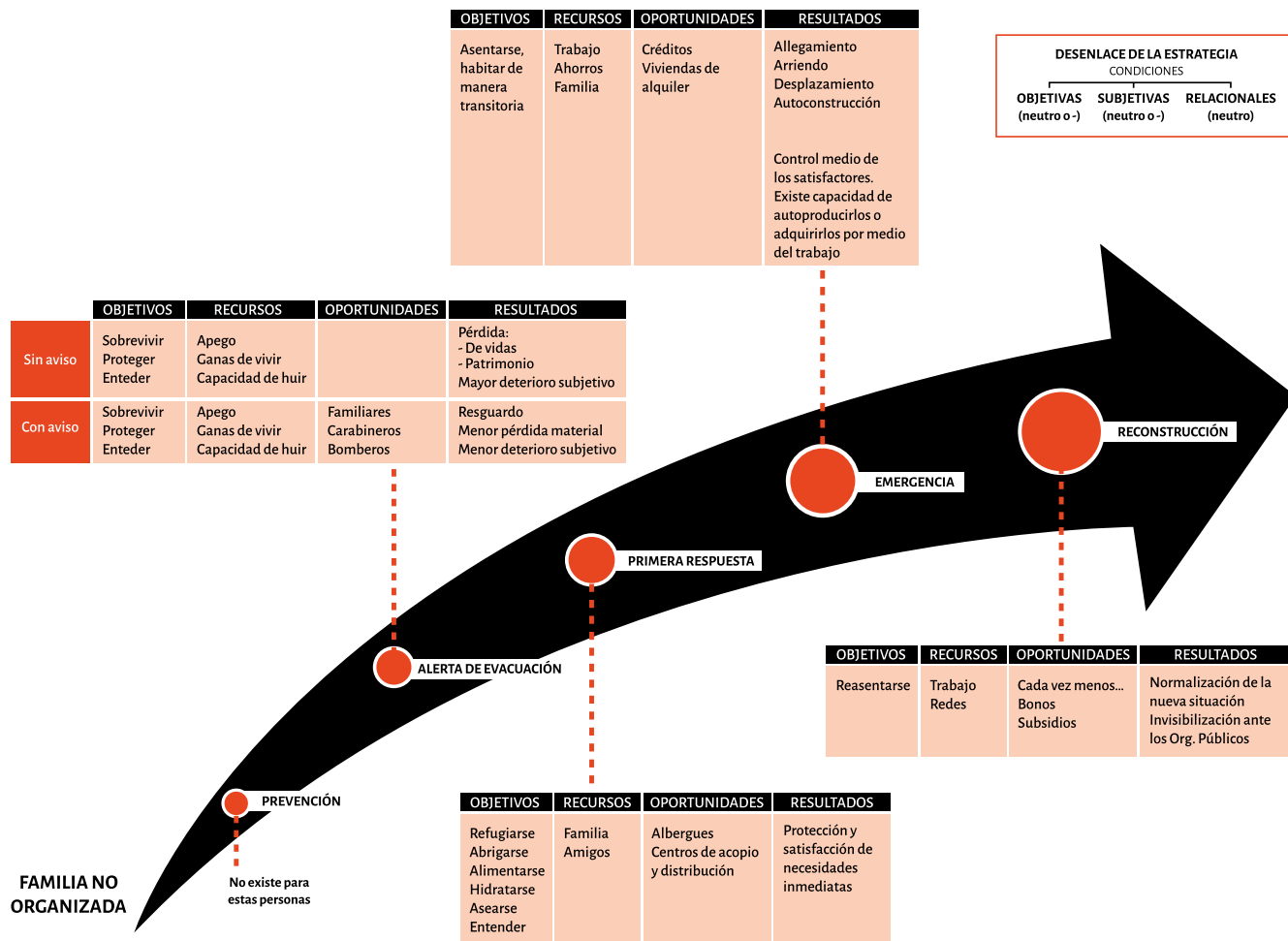
Al haber sido catastrados por Minvu-Serviu durante la fase de emergencia, según el tipo de daño, algunos grupos familiares solicitaron bonos para la compra de materiales para reconstrucción y reparación, bono de arriendo para reasentarse temporalmente o solicitan viviendas de emergencia en sitio propio; estas dos últimas, mientras duraba el proceso de reconstrucción de sus viviendas.

Los grupos familiares organizaron sus acciones bajo el lema de **seguir adelante**, que no necesariamente implicaba lograr una reparación plena de la pérdida. Parece ser una mezcla entre resignación y normalización. Es característico en estas familias, el inicio de un proceso de progresiva invisibilización, que estaría marcado fuertemente por su camino en solitario, donde hacen un uso acotado de los beneficios estatales o simplemente prescinden de ellos. También se endeudan en la banca privada o el retail.

Estas familias protagonizan un proceso de adaptación a las nuevas circunstancias, mediante el uso intensivo de sus recursos endógenos.

No existe un solo desenlace para este tipo de estrategia, pero es más frecuente observar una pérdida gradual de bienestar subjetivo y una recuperación de parte del bienestar objetivo perdido. En cuanto a sus consecuencias relacionales, se infiere que el stock asociativo se mantiene bajo o muy bajo, basado en sus redes de consanguinidad y afecto.

FIGURA N° 20: ESTRATEGIA DE DAMNIFICADOS DE TIPO FAMILIAR-ATOMIZADA



Respuestas atomizadas
Conducta prescindente de los satisfactores de emergencia

Fuente: Elaboración propia

Fotografía: Preparando pan, Campamento Esperanza, localidad de El Salado, Chañaral.
Cortesía de ONG Atacama sin Fronteras (2015).



Estrategias colectivas forzosas

Los grupos familiares que desarrollan esta estrategia, comparten casi la misma situación de base que aquellos que protagonizaron estrategias de orden estrictamente familiar, es decir, en su mayoría no formaban parte activa de tejidos asociativos vecinales o comunitarios previos. Así, el punto de partida de estas historias fue exactamente el mismo: viven la evacuación de manera inesperada y caótica.

Existen relatos sobre alertas de evacuación realizadas por bomberos y carabineros. El mensaje era transmitido por altavoces y sirenas. Consistía en acudir a lugares altos y zonas seguras. Sin embargo la poca claridad de la información, lo tardío de ésta y la desconfianza por las facultades institucionales en temas de riesgo, hicieron que la comunidad en general tuviese una valoración llena de claroscuros.

“Si hubiésemos estado preparados, no hubiésemos tenido a lo mejor tanta pérdida. Si hubiese habido alguna información, porque información nunca tuvimos, solamente a las 7 de la mañana se entera el cuerpo de bomberos y hacen sonar las sirenas por todos lados, hacen bajar a la población, todo ese cuento. Que muchos no les creían, porque a veces tocaban cinco pitos, porque los bomberos no llegan y creímos que era un incendio. Así que por lo tanto, no estábamos preparados”

Habitante de Diego de Almagro

Estas alertas de evacuación permitieron aplacar el nivel de daño material en las personas cuando éstas pudieron interpretarlas correctamente. De todos modos la mayoría de familias de este grupo sufrió las mayores pérdidas materiales.

Con el paso de las horas y los días las familias experimentan un periplo similar al del grupo anterior: activan sus redes de consanguinidad y amistad. Acuden a los albergues y centros de acopio para obtener refugio, alimentación, vestuario e hidratación. También fue mencionada la entrega de medicamentos.

Lo que finalmente hace que este grupo se distancie del anterior y prosiga un camino diferente, se vincula con la decisión de permanecer en los albergues y posteriormente reasentarse en campamentos y villas de emergencia construi-

das con apoyo estatal. Existen dos razones que explicarían esta diferencia de trayectoria: (i) la disposición de redes familiares y de amistad más restringidas, que limitan por ejemplo, la opción del allegamiento o préstamos para alquilar, y (ii) una menor capacidad generadora de ingresos, debido a la pérdida de sus fuentes de trabajo, la mayoría de carácter informal o independientes, producto del aluvión.

En consecuencia, la forma en que terminan encarando la búsqueda de protección y refugio, dónde y cómo residir, estuvo marcada por el relativamente menor nivel de autonomía social y económica de estas familias. Esto permite entender por qué desde estos barrios se levanta fuertemente la demanda por trabajo.

Un malestar acumulativo: El recorrido que hicieron estas personas en materia de habitabilidad, se tradujo en una acumulación gradual e incremental de malestar. Como se mencionó, todo partió con los albergues, donde la experiencia no fue muy buena. Si bien a través de ellos se obtuvo refugio y protección, las relaciones jerárquicas y asistenciales que se desarrollan en su interior, generaron sentimientos de impotencia y pérdida de autonomía. Esta es una percepción ampliamente compartida por casi la totalidad de los entrevistados que usaron estos satisfactores de emergencia.

“No le doy ni a mi peor enemigo lo que nosotros vivimos, por eso me gusta hablar, pa’ que la gente sepa que no vivimos días de gloria dentro del albergue, fueron días de penuria, porque ¿cómo le sacamos a nuestros niños el daño psicológico?”

Habitante de Los Loros, Tierra Amarilla

“Realmente la palabra albergue asusta a cualquiera, asusta a cualquiera porque aparte de ellos sufrir que el río les llevó sus casas, que no tienen que ponerse, no tienen que comer, tienen sufrir la humillación de ser súper mal atendidos, o sea, es como decir chuta –toma, ahí tienes, cómetelo así- eso es lo más doloroso y que creo yo que le hace falta sanar a la gente”

Habitante de Chañaral

La presión social y el malestar que se gesta en estos recintos, provoca la organización de acciones espontáneas entre los grupos familiares allí reunidos.

“-¿Qué nos dan?, nos dan fideo, un tarro de atún y agua de la llave, pero ¿no me pueden dar un tarro de leche?-, me puse a llorar, me dio tanta impotencia, me puse a llorar y me fui. Y después miramos y dijimos por qué a otros les dan tanta ayuda y a nosotros no, qué vamos a comer [cuando salgamos del albergue], porque a nosotros no nos daban la junta de vecinos, Farkas, no, porque estábamos en el liceo [albergados] y ahí nos daban todo, por eso a nosotros no nos daban nada [para cuando saliéramos], porque nos estaban dando comida ahí. No nos daban víveres [para más adelante], no teníamos derecho. Entonces, nos pusimos de acuerdo y dijimos no, basta, no vamos a dejar que nada salga del liceo, porque las camionetas llegaban, salían, todo, miles de cosas, hasta cocina, veladores, de todo, de todo lo que menos se espera usted, de todo llegaba. Nosotros nos tomamos el acopio, dijimos que no, de aquí no sale nada, nada, nada, nos pusimos pesados, las cosas que quedaron, el último día que quedamos en el liceo, y esas cosas nos entregaron a nosotros”

Habitante de Chañaral

Como la mayoría de los satisfactores de emergencia, los albergues están pensados para cumplir una función transitoria y por lo tanto son incapaces de otorgar una realización plena a las necesidades y sostener funcionamientos básicos por largos períodos de tiempo. Como medida paliativa, cae muy rápido en una dinámica de obsolescencia. Sin embargo hubo quienes se mantuvieron en situación de albergue por tres o cuatro meses. Un periodo poco aconsejable.

Una vez que estas familias salen de los albergues, son reasentados y forzados a vivir en un mismo barrio de alta densidad, con personas de distintos sectores de la comuna. Por un período, las nuevas condiciones de habitabilidad son un respiro comparadas con la situación vivida en los albergues. Las viviendas de emergencia permiten una mayor intimidad y aislación del medio social, aumenta la percepción de seguridad y da una sensación de avance o cambio hacia adelante. Es un cambio positivo.

Pero al igual que los albergues, con el tiempo las viviendas de emergencia también van perdiendo su capacidad de resolver las necesidades de refugio, protección e intimidad de las familias. Se trata de construcciones que cuentan con un solo ambiente, baños químicos, sin sistema de alcantarillado, dependientes de camiones cisternas para el agua potable y con generadores para la luz eléctrica. Las familias de la estrategia colectiva forzosa, son quienes hacen un uso más prolongado del denominado set de satisfactores de emergencia.

“Cometimos un error en habernos venido de allá [campamento], porque en esto que estamos acá es peor que allá arriba. En qué sentido, pucha el alcalde, el gobernador, nos prometieron muchas cosas, nos cumplieron con el agua, con la luz, con la mantención de los baños, sí. Pero a nosotros no se nos solucionó el problema habitacional ¿me entiende?, porque aquí no puedo invertir un clavo más, una plancha cuesta plata, y que nos digan –por ejemplo el vecino tienen que irse de acá a otro lugar- y ¿la plata de lo invertido aquí como lo recuperamos?”

Habitante de Los Loros, Tierra Amarilla

La vida en comunidad se forja en un escenario de post trauma. La alta densidad de población en viviendas más pequeñas y restrictivas que aquellas que solían habitar con anterioridad al desastre, generan un contexto de alta presión. Las personas se sienten forzadas a convivir y muchas veces no es nada fácil mantener una convivencia pacífica.

Los entrevistados dieron cuenta de la proliferación de situaciones complejas, como la delincuencia, consumo y tráfico de drogas. Existe un bajo o nulo control comunitario sobre este proceso de malignización del barrio, ya que el tejido social con el que cuentan es insuficiente para su combate y erradicación. A su vez, la a veces mala relación entre vecinos, se acrecienta con la llegada de personas que aparentemente no fueron damnificadas por el aluvión, pero que encuentran en las casas de emergencia una solución habitacional a sus precarias condiciones de vida. Su llegada suele ser motivada, en el mejor de los casos, por algún familiar piadoso y en el peor, por un trato informal, donde se paga el derecho a sitio. Las viviendas nuevas aparecen como ampliaciones de las antiguas, lo que aumenta la densidad poblacional de la villa. La capacidad de carga de los precarios servicios básicos, se ve continuamente sobrepasada.

Así visto, el nivel de control sobre el proceso vivido en las villas de emergencia es o ha sido bajo. Existe mucha dependencia de las decisiones gubernamentales. La mayor parte del set de satisfactores de emergencia que usan, es producido y gestionado **desde afuera**, no siendo fruto de la autogestión colectiva, que dicho sea de paso, resulta ser un ingrediente importante del empoderamiento en contextos como éste.

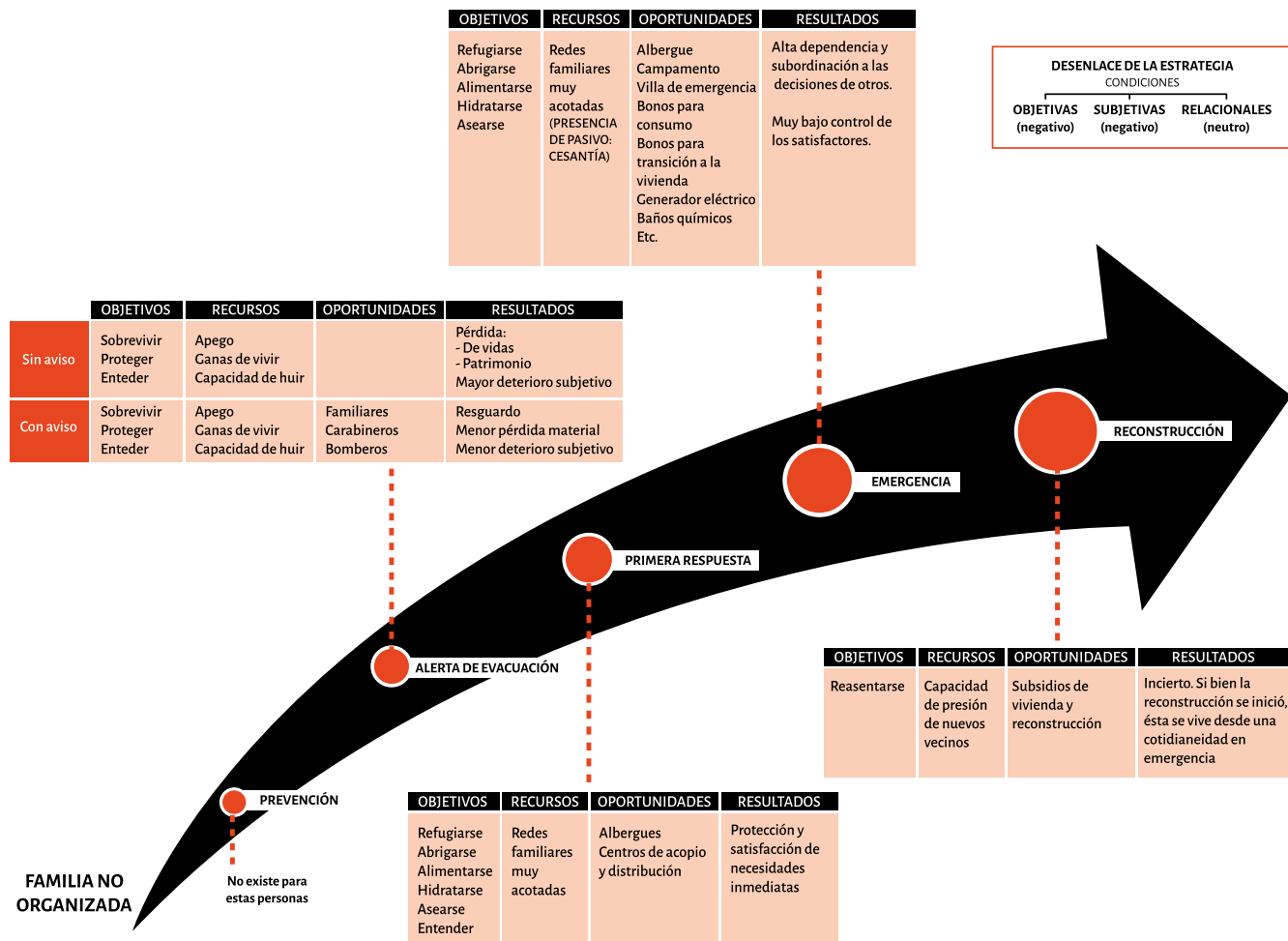
Si bien las personas reconocen que la etapa de reconstrucción ha comenzado, éstas la viven desde afuera, como un proceso externo, desde la vereda de la emergencia. Como se mencionó en el capítulo anterior, estas villas funcionan básicamente con satisfactores de emergencia y la vida cotidiana se encuentra plagada de dicho significado, pese a que el aluvión ocurrió hace más de un año. Se va al baño, se come, se bebe agua, se convive, se trabaja y se estudia, en un estado de emergencia.

Las propias autoridades ponen o quitan, deciden u omiten, frente a una comunidad artificial, creada y estructurada para responder a necesidades inmediatas y facilitar en parte la gestión pública; pero que se va transformando en una realidad permanente con el correr de los meses y los años³⁴.

Hasta el momento en que se desarrolló el trabajo de campo, el desenlace para este tipo de familiares era notoriamente de precarización. A nivel objetivo habían recuperado una base material básica, gracias a la provisión de satisfactores de emergencia, pero a nivel subjetivo y relacional, estas personas exhibían procesos de deterioro sostenidos. Desesperanza, desconfianza, indignación son algunos de los sentimientos más recurrentes.

³⁴ En la actualidad, a dos años del 25M, siguen habitando en villas de emergencias las comunidades Chañaral, Diego de Almagro, y los sectores de Nantoco y Loros en Tierra Amarilla.

FIGURA N° 21: ESTRATEGIA DE DAMNIFICADOS DE TIPO COLECTIVA FORZOSA



Respuesta colectivizada forzada
Conducta dependiente de los satisfactores de emergencia

Fuente: Elaboración propia

Fotografía: Recolección de ropa, Campamento Esperanza, localidad de El Salado, Chañaral. Cortesía de ONG Atacama sin Fronteras (2015).



Estrategias colectivas autodeterminadas

Esta estrategia ha sido protagonizada por grupos familiares que se encontraban previamente organizados o poseían fuertes lazos de vecindad, forjados en el marco de luchas sociales desarrolladas con anterioridad. Comparten experiencias similares como haber sido **pobladores de una toma de terreno**. En el contexto del post desastre, esto les permitió delinear una estrategia colectiva rápidamente, en algunos casos inclusive éstas surgieron de manera casi espontánea, con o sin la mediación de las organizaciones funcionales y territoriales del lugar. Algunas experiencias de este tipo partieron en el contexto de la alerta de evacuación y otras en el marco de la fase de emergencia. Se les denominó estrategias colectivas autodeterminadas, porque además de implicar la asociatividad de las personas, emergen de manera voluntaria. A diferencia de la estrategia anterior, no es una experiencia forzada por medidas públicas, como por ejemplo, la relocalización de las personas damnificadas provenientes de distintos sectores.

Se pudo identificar el caso notable, de una comunidad que fue capaz de desarrollar medidas preventivas de gran significación. Sin ellas, es muy probable que una parte de la comunidad hubiese perecido durante el 25M. Se trata de la comunidad de Los Loros en Tierra Amarilla. Su conocimiento del territorio y de los ciclos de la naturaleza, aprendidos por sus oficios de arrieros y temporeros, les facilitaron la identificación de los signos naturales frente a las amenaza. Esto los llevó hace algunos años atrás a incluir acciones periódicas de preparación antes posibles crecidas de ríos y activación de quebradas.

“Nosotros hacíamos todos los años reuniones en invierno semanalmente, -niños hay que estar preparados, esta quebrada es peligrosa donde estamos, algún día va a bajar- y predicando la vía de escape por donde había que bajar, primero los niños después los viejitos, después los jóvenes pueden arrancar hacia el cerro...y así bien canalizado. Gracias a Dios que todo eso que hicimos durante años, no solamente el año que pasó, sino que lo hacíamos todos los años. Habían mamás que tenían guardados bolsos con sus linternas, el agua que le decíamos que tuvieran. Las mamás y los papás bien preparados con sus mochilas y sus frazadas, porque yo les decía que -el día que baje la quebrá, vamo’ a tener que llegar a un centro de albergue como un colegio- y así jué po’, y dio resultao”

Habitante de Los Loros, Tierra Amarilla

Esta fue la única comunidad que en, el marco de los focus y entrevistas que se realizaron, mencionó acciones de preparación ante desastres propiamente tales. Aquí se identifican varios elementos que podrían interpretarse como estrategias de **mitigación popular del riesgo**³⁵. De hecho, lograron articular con bastante eficacia, las oportunidades que les brindó el entorno institucional, con sus recursos y activos propios.

"(...) el día 24 lloró la quebrada, nosotros le decimos lloró cuando [el agua] llega abajo. Justo ese día bajó abajo, entonces nosotros bien organizados, había una empresa acá (...) que nos pasaron una máquina. Hicieron una zanja en la misma quebrá' arriba, en la boca de la quebrá' y gracias a esa zanja tuvimos tiempo de arrancar, porque yo soy Lorino y conozco todas las quebrás, todas todas. De niños, de lolos conocemos esto, porque mi taita vivía en la cordillera, era arriero y nosotros andábamos a pelo arriba de los caballos, entonces uno conoce las quebradas (...) el inicio de la quebrá es ala de mosca, que quiere decir que la tierra es lisa, entonces con poquita lluvia allá arriba hay unos tranques contenedores de agua que son por las mismas caídas del agua, entonces cuando esas se colapsan, se llenan y esas hacen las evacuación de agua"

Habitante de Los Loros, Tierra Amarilla

"(...) no nos dedicamos nosotros a nosotros, sino que vimos pa' donde iba la quebrá y empezamos -¡despierten la quebrá está... bajen niños!- golpeando puertas, gracias a Dios la gente se levantó y si tú ves la magnitud de la quebrá, no quedaron casas paras po', pero no se perdieron vidas"

Habitante de Los Loros, Tierra Amarilla

La experiencia en Los Loros es digna de replicar. Pero no es la única comunidad que despliega acciones de orden colectivo durante la génesis de la catástrofe. Adicionalmente, se advierten experiencias muy interesantes de articulación de vecinos, que se movilizan y actúan de forma casi espontánea para aplacar los efectos de las crecidas.

³⁵ Proceso realizado con y desde la población y sus organizaciones, buscando transformar las condiciones de vida y las relaciones de producción que determinan tales condiciones. En este sentido, la mitigación popular del riesgo busca: aplicar medidas específicas de coordinación, con la participación de todos los actores sociales intervinientes, que permitan canalizar adecuadamente los apoyos y restituir los bienes y servicios materiales y sociales. Crear conciencia sobre la vulnerabilidad, y sobre la necesidad de la organización social para reducirla (Vargas, 2015).

"Y ahí se levantaron los niños, ya todos los varones y gente que estaba en la calle, poniendo sacos, y pidiendo que sacaran carretillas, palas para poder sacar, bueno, en general todos pusieron sacos en las puertas, en las calles, en la orilla de la huella y hasta ahí todo bien, y los niños trabajaron hasta cerca de las 7 de la mañana, y de ahí todos se fueron a dormir"

Habitante de los Llanos de Ollantay I, Paipote, Copiapó

"Inmediatamente cuando empieza a pasar esto, del caudal del río que empieza a crecer, nosotros también tenemos para el otro lado, por la parte del cerro, tenemos bajadas de agua y esas bajadas de agua, por ejemplo, lo primero que se hizo fue, las máquinas, personas que tenían maquinas, al otro lado que hay varias empresas. Empezaron hacer un tope para que esas bajadas, dirigirlas no hacia las casas, porque la bajada del cerro hace que baje un caudal más, aparte del río, y eso ponía en peligro las casas, que en ese instante, en ese lugar, ahora están las casas de emergencia. Pero esa bajada de agua dirigidas directamente a las casas del polígono, que son también unas casas construidas por el Serviu, ese era el temor. Así que ellos encausaron primero, los mismos vecinos con pala, con máquinas, lo que más podían, y de ahí, la orden, porque los bomberos estaban para este lado, para el lado contrario de nosotros, la gente empezó a organizarse entre ellos, los varones ahí, -ya, vamos todos al parque porque es la parte más segura y todos evacuamos- (...) Todos se fueron allá, con carpa, con lo que tenían puesto nomas, y de ahí como te decía, lo primero fueron algunos vecinos que trabajan en Manto Verde (empresa minera), Manto Couper ahora, se comunicaron por radio, que están quedando la embarra, el Salado casi desapareció, y ellos en Manto Verde trajo luz inmediatamente, trajo generadores, trajo agua"

Habitante de El Salado, Chañaral

Como se puede advertir, si bien algunas comunidades no contaban con protocolos de prevención, mantenían un tejido social bastante saludable como para dar paso rápidamente a procesos asociativos más estructurados. Éstos les permitieron interactuar de manera más efectiva con las autoridades y los actores públicos y privados del territorio y resolver algunos de los problemas más urgentes derivados de la contingencia.

“La organización empezó el segundo día, o sea, el mismo día del aluvión, no, al otro día cuando fui a solicitar ayuda al colegio y no me quisieron ayudar porque yo trabajaba y como las niñas ahí me conocían, ninguna me quiso ayudar para darme comida más que nada, porque era lo que no tenía en esos momentos. Ahí hablé, cuando apareció el gobernador, él me dijo que nos organizáramos como población y empecé yo con una lista y una hoja y un papel, hacer una lista y llamar más o menos a la gente que yo conocía y que se fueron llamando entre ellos, porque todos teníamos vecinos y se conocían y ahí empezamos a organizarnos como población(...) en principio fueron puras mujeres, y después cuando ya empezamos a recibir la ayuda de afuera, mucha ayuda nos llegó de afuera y armamos el acopio y ahí llegaron muchos hombres(...) era ayuda para todos y las mujeres ayudaban a empacar, y los hombres, yo buscaba hombres de la misma población, que ellos eran la fuerza bruta, entonces, tuvimos mucha ayuda de aquí de los vecinos”

Habitante de José Miguel Carrera, Diego de Almagro

La producción de información es clave para que los organismos de emergencia actúen. En ese marco, muchas de las comunidades que desarrollaron estrategias colectivas autodeterminadas, apoyaron la aplicación de encuestas y confección de listados por intermedio de sus dirigentes sociales.

“Nosotros lo primero que tuvimos que pedir a los dirigentes, hacer una catastro de casas, la ayuda iba por casas, no por familias, entonces, súper rapidito los dirigentes se distribuyeron y empezaron a llegar con la información”

Entrevista Unión Comunal de JJVV, Chañaral

“Yo al tercer día que ya pasó el aluvión, yo tenía encuestados a todos mis vecinos, yo pasé casa por casa preguntándole cuantos adultos mayor, cuántos niños chicos, cuantos adultos joven, qué necesitaban, si necesitaban leche, si necesitaban agua, frazadas, colchones (...) fui a una reunión en la municipalidad y me vine caminando y me vine encuestando a todos mis vecinos altiro, haciendo el trabajo altiro, cosa que después cuando me llamarán les dijera ahí está la lista”

Entrevista Presidenta JJVV Hermanos Carrizo, Tierra Amarilla

“A nosotros nos tocó trabajar con los postrados, porque de toda la ayuda que llegó, no venían los pañales para adulto mayor, entonces, ahí nosotros tuvimos que hacer un operativo, la Unión Comunal hizo un operativo, por la radio, y conseguimos una buena cantidad de pañales para adulto mayor y después ya se pidió un catastro por cada junta de vecinos, pero trabajamos por lista, o sea, a mí me entregaban el listado con el nombre, el Rut y el domicilio de la persona. Entonces, la unión comunal salía todos los días en vehículo a entregar pañales de adulto mayor, que era agua, café, té, artículos de tocador, todo lo que necesitaba un adulto mayor, leche, y así se fue distribuyendo, entregando todas la junta de vecinos. Entonces, también apoyamos en ese sentido a los enfermos con la vestimenta, la ropa, los zapatos, de todo un poquito (...) trabajábamos con todas las enfermeras [del hospital], las enfermeras me decían - oye, Alicia, faltan presto barba- así que nosotros llamábamos por radio (...) así que yo, llamando a los trabajadores de Manto Verde para las colaciones, una vez juntamos como 1200 de paquete de galletas”

Entrevista, Unión Comunal de JJVV, Chañaral

“Hemos hecho, hacíamos reuniones más que nada para la información de la construcción de viviendas de emergencia en sitio propio, esa fue la organización, también nos organizamos para hacer el catastro de los medidores, cuantos medidores había que poner, y cuantas casas estaban habitadas, nosotros nos dedicamos a hacer ese catastro. Con el agua potable pasó lo mismo, nosotros la ayudábamos mucho a la gente de las autoridades que tenían que hacer esta pega. Tuvimos mucha comunicación con los Seremi, con la Seremi de electricidad, la gente de aquí de Aguas Chañar, venían a reunión y a muchas reuniones con nosotros”

Habitante de JJVV de José Miguel Carrera, Diego de Almagro

En este tipo de estrategias, la etapa de la emergencia es vivida con mucha intensidad. No sólo se lograron organizar con celeridad, también fueron capaces de establecer un mayor y mejor dominio sobre la distribución de los satisfactores de emergencia, provistos por los organismos públicos y privados.

“(...) en la comunidad siempre hay personas que son líderes, primero empezaron los profes, el director, el empezó como a organizar, porque él era, por el lado de allá, la persona con más como rango, entre comillas del pueblo. Porque para acá quedaron carabineros, bomberos, todo pero por allá quedaron solamente los directores y los profes. Entonces, ellos empezaron a organizar y con el pasar de los días, el director ya entrega, levanta las manos y dice, hasta aquí llevo chiquillos, ya veo que ustedes están organizados, que entre ellos se empezaron a mirar, ya, esta persona tiene como la fortaleza y solos como comunidad se empiezan a identificar los líderes, salen a flote. Entonces, una chica que tiene mucha fuerza, fuerza en todos los sentidos, ella empezó a liderar, no, pero hagamos esto, ya, de ahí ella se vio como sola entre comillas y empezó a mirar a los lados personas que podía confiar y empezó a tomar a otras personas y así se armó el núcleo que era el que trabajaba el campamento Esperanza, hasta nombre tenía. Entonces, ponte tú, se organizó tan bien que por ejemplo, el vocero era uno que tenía el megáfono y él -chiquillos, ya son las 6 y media de la mañana, a levantarse, el horario del baño, la movilización del agua, ya chiquillos, son las 6 y media, a tomar desayuno- y así él iba avisando. Entonces, fue tan bien organizado que para eso habían momentos de, por ejemplo, habían personas que podían hacerles a los niños juegos, ahí les trajo una tele y se les ponía tele a los niños con el generador que había ahí. Manto Verde (empresa minera) puso petróleo para las camionetas de la gente, para que fueran a buscar, a dejar, a recolectar, entonces, hubo una muy buena organización”

Habitante de JJVV Esperanza, El Salado, Chañaral

El liderazgo fue un recurso fundamental en esta etapa. Muchas nuevas dirigencias emergen al fragor del día a día y el combate a la emergencia. Su ausencia habría hecho impracticable el establecimiento de coordinaciones y el trabajo comunitario. A diferencia de las estrategias familiares atomizadas y colectivas forzosas, los sentimientos de inseguridad y miedo fueron rápidamente vencidos o al menos controlados por la colaboración, confianza y reciprocidad entre los vecinos. Estas prácticas casi rituales otorgan contención y certidumbre a las familias damnificadas.

Además, fueron mucho más hábiles para sortear las barreras³⁶ que levanta la propia estructura de oportunidades, como la burocracia, y que suelen ralentizar la entrega de ayudas y soluciones a los problemas que requieren soluciones urgentes. Inclusive, cuando estas barreras llegan a poner en tensión la realización de algunas necesidades muy sentidas, estos colectivos se revelan y generan medidas de protesta, con el fin de exigir determinados satisfactores.

“(...) dijimos -tenemos que tomarnos la calle- la única forma que nosotros podamos pedir baño, algo básico po’, esto fue como aproximadamente después de un mes. Nosotros tuvimos que hacer una protesta, tuvimos que cerrar la calle que está en el camino internacional [Copiapó] y todo fue televisado, entonces, nosotros pensamos que nos iba a funcionar. Me llamó el Intendente, me dijo -no puedo ir, más mando al gobernador- y el gobernador lo metimos por todo Paipote, para que viera la realidad que estábamos (...) el vio y dijo -no, mal, está mal, el gobierno algo está haciendo mal- era nuestro diario vivir, hacíamos nuestras necesidades en bolsas po’, en tarros, bolsas, no teníamos después donde tirarlos, entonces nosotros exigimos al intendente que nos tenía que traer baños químicos (...) pedimos los baños, y fue la única forma y gracias a Dios, nosotros cuando nos paramos ya, porque fueron mis vecinos, porque después fueron a llegar más gente, apoyó Rahue, la gente de Paipote, entonces, porque se dieron cuenta de que no estábamos solos, que el gobierno, para que se dé cuenta de cuando uno actúa y necesita algo lo consigue, aunque sea con protesta. Pero era nuestra forma de pedir, porque hemos pedido de buena forma y no nos pescaron. Se los pedimos por televisión, por llamadas telefónicas y no nos escucharon, como no nos escucharon, tuvimos que hacer esto, tomarnos las calles, cerrar las calles, y aunque afectamos compañías mineras, pero qué le vamos a hacer, estaban nuestras necesidades”

Habitante de Llanos de Ollantay I, Paipote, Copiapó

³⁶ Obstáculos que reproduce el entorno institucional y que dificultan o impiden que el sujeto se vincule con las oportunidades.

“Con los vecinos hicimos una cadena humana y le tapamos la pasa’ a los militares, porque resulta que todas las ayudas estaban pasando a Paipote (...) nosotros estábamos pero sumidos en el barro, mucha gente la mercadería se les había llenado de barro, habían perdido todo entonces había que priorizar, entonces ese día los vecinos nos enojamos, entonces hicimos una cadena humana con los vecinos y nos pusimos a discutir con los militares -ahí van dos camiones de los milicos, ya weon tu síguelo por allá yo lo sigo por acá- y alcanzamos a llegar donde las vecinas y alcanzamos a decirle -oye weon vienen unos camiones con ayuda de los milicos, ya no aquí nos ponemos todos y a cadena humana weon y no los dejamos pasar-, de ahí corrió una vecina a avisar al frente (...) los vecinos vinieron a hacer fila y cuando se hizo la fila, los mismos vecinos fueron cachando quienes se repetían y los iban sacando, habían 2 o 3 vecinos a cargo de sapear’ (...) entonces hubo desde ese momento empezó la organización, bueno desde el momento del aluvión empezó a ver la organización, desde el momento que nos juntamos y reunimos todos pa’ tapar la calle, para que no se nos entrara más el agua, desde ahí hubo organización”

Habitante de Llanos de Ollantay IV, Copiapó

Un aspecto muy sobresaliente de este tipo de estrategias, guarda relación con su capacidad para crear satisfactores propios, autogestionados y que insuflan un elevado grado de bienestar objetivo, subjetivo y relacional en la comunidad durante la emergencia. Por ejemplo, en vez de acudir a albergues, estos damnificados generaron sus propios campamentos con carpas, definen el esquema de su emplazamiento en el territorio y desarrollan importantes obras comunitarias para distribuir alimentos, agua, energía y asistencia de todo tipo.

“(...) porque mucha gente se fue al cerro a vivir, acá al cerró la cruz, porque las casas estaban inhabitables porque el barro llegó hasta el último peldaño de la escalera. Lo que pasa, que en el cerro ya después como ellos, la gente del cerro, ellos mismos hicieron su grupo, desde un comienzo nomas los ayudé, pasaron como un mes, los ayudé, se organizaron y después ellos ya la mercadería de ese grupo llegaba allá mismo”

Habitante de los Llanos de Ollantay I, Paipote, Copiapó

La producción de celebraciones, ritos, fiestas y actividades comunitarias, fueron ampliamente destacadas tanto en las entrevistas como focus, por sus efectos positivos a nivel subjetivo y relacional. A través de estos se generaron espacios de interacción y diálogo entre los vecinos, prueban su capacidad de autogestión. El disfrute y la recreación fortalecen su capacidad de resiliencia y es un factor protector principalmente para los niños y niñas.

“Celebrábamos dentro del albergue el día de la mamá. El intendente estaba sorprendido porque estábamos caídos nosotros, si caímos, estábamos durmiendo en el suelo, no teníamos baño, escaseado de agua, poca alimentación, pero igual nosotros celebramos el día de la mamá. Entonces quedaron pa’ entro todos, porque había tortas, canapés, queques, las roscas, la gente se la ingenió. Sí, el aluvión nos quitó la casa, no las tradiciones. Entonces como yo estaba caído, decía -¡Lucho vo’ soy el que tení que levantar la junta de vecinos, vo’ únelos más con esto!- y así se hizo”

Habitante de villa de emergencia, Los Loros, Tierra Amarilla

“(…) igual se hicieron actividades como la celebración de la Navidad, el año nuevo, en una sola fiesta que se hicieron reconocimientos. Igual se celebró el día del niño en otra oportunidad, le hicieron una chocolatada, esas actividades se fueron haciendo pero así como para reunirse”.

Habitante de JJVV José Miguel Carrera, Diego de Almagro

Sumado a lo anterior, la reactivación de las organizaciones sociales también permitió a la comunidad recrear prácticas de auto y mutuocuidado por medio de la acción colectiva. En este sentido, volver a conformar las juntas de vecinos, centros de madres o club de adultos mayores les permitió abstraerse de la catástrofe y tonificar el ánimo, para lograr sobrellevar de mejor manera su proceso de recuperación.

“Fue inmenso, inmenso y yo quede con una depresión terrible, yo pienso que esta junta de vecinos la mantenemos ocupada todo el día, es lo que a mí me mantiene cada día mejor. Tiene que ver mucho con la integración de la junta de vecinos, porque nosotros buscamos un refugio, de volver activarla porque antiguamente estaba la junta de vecinos, pero estaba abandonada, todo el tiempo funciono muy bien, después se estuvo tomando en otras manos y anduvo como media chueca. Después de lo que paso [con el aluvión], se hizo como un liderazgo, y como las que estamos medias, como dice la señora Sheyla, estamos tratando me mantener un pensamiento fuera de la catástrofe. Yo el otro día trate de sacar esto afuera porque también sufro de depresión, porque no me puedo quedarme con eso y la junta de vecinos es buena, porque uno se conecta con la otra persona, habla con la otra persona, cuenta lo mismo que uno vivió, no se siente sola, no se siente como, yo lo viví nomas”

Habitante de JJVV N°24, Sector Aeropuerto, Chañaral

También, en el marco de estas estrategias, las personas acudieron al entorno institucional para solicitar apoyo y contención psicosocial.

“Esto fue constituido por la presidenta Kathy, ella se contactó con gente de Enami, y nos llevaron a hacer ejercicios, a compartir, nos hicieron masajes para muchos que estábamos tensos, y todavía estábamos complicadas, así que teníamos que salir adelante. Nosotros estuvimos una semana más menos, que Kathy se consiguió buses y vehículos para que nos vinieran a buscar a recrearse (...) por intermedio de ella nos conseguimos vehículos y hacían masajes, conversábamos, compartíamos, y eso nos ayudó en parte, olvidar lo que nos había pasado. Fue muy bueno y eso se agradece a la empresa y a la Kathy que ella como presidenta se movió para hacer eso”

Habitante de JJVV de Ollantay IV, Copiapó

Como bien se relataba en las secciones anteriores, muchos de estos asentamientos temporales les permitieron a las personas acceder a ciertos beneficios debido a su nivel de asociatividad. Sin embargo, en esta interacción no todo ha sido dulce. Los vínculos que estas comunidades sostuvieron (y sostienen) con la estructura de oportunidades y su set de beneficios sociales, han tenido algunos

efectos negativos sobre el capital social comunitario. El enfoque asistencial de las ayudas y la práctica focalizada en familias, ha ido erosionando paulatinamente parte de sus prácticas de solidaridad y colaboración interna. El apoyo de los vecinos es sustituido por bonos. La oferta de enseres y subsidios de arriendo, casas de emergencia, etc. fomentaron que los grupos familiares poco a poco, se relacionaran individualmente con el Estado. En ese juego se les solicitó una y otra vez que ensayaran una narrativa del desastre centrada exclusivamente, en la destrucción del hábitat residencial y el patrimonio familiar.

Los instrumentos de focalización, al catastrar los efectos del desastre a nivel de familias, contribuyeron en parte a generar ese tránsito narrativo, desde un 25M como desastre comunitario a un 25M como desastre eminentemente familiar. De hecho, en la Ficha EFU no se incluía preguntas sobre los efectos del desastre en el hábitat comunitario, sobre los vecinos, sobre los satisfactores públicos.

Sería un error culpar sólo o principalmente a una ficha como esa de la atomización de la narrativa del desastre. Es sólo un ejemplo de un ejercicio muchas veces repetido de relación entre el Estado y las familias en pobreza, el cual se ha dado a través de un amplio repertorio de programas y políticas.

Pero en este esquema de política, al final del día, unas familias reciben bonos y otras no, unas reciben casas de emergencia y otras no, etc. Esto genera desaliento y frustración; y es un ejercicio demasiado complejo, demasiado instalado y con demasiadas trampas, como para ser contrarrestado con el capital social que se activó tras el desastre.

Es un hecho que la gestión de la emergencia y reconstrucción no promueve ni alienta precisamente, la organización y la promoción del sentido de comunidad y normalizar la vida de estas comunidades, también pasa por hacerlas retornar a la vivencia hogareña, des-asociativa.

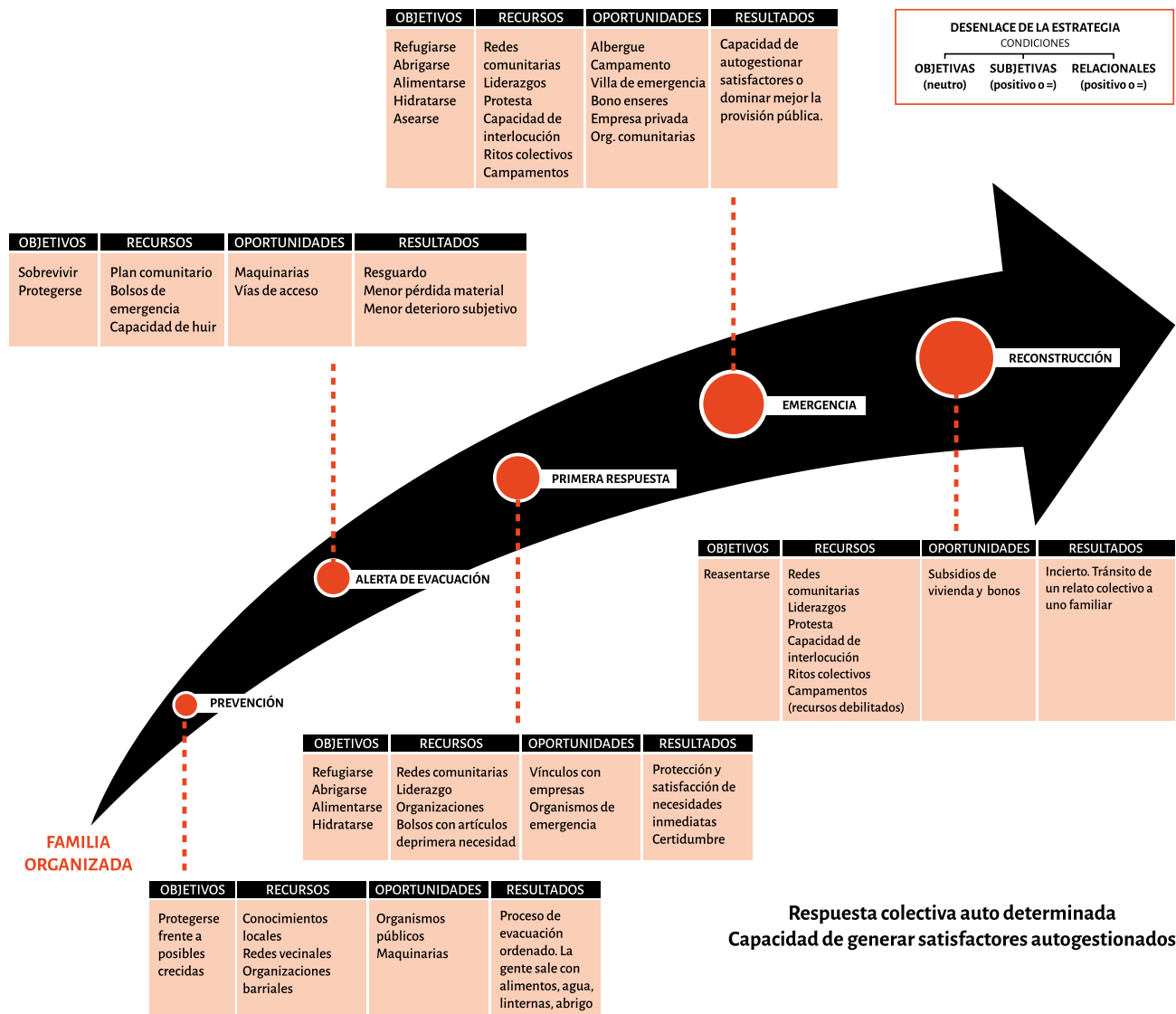
A la luz de todo lo anterior, el desenlace de las estrategias colectivas autodeterminadas no ha sido necesariamente mucho mejor en todos los aspectos, pero de todas maneras parece ser la más auspiciosa.

A la fecha muchas familias partícipes siguen sin una solución definitiva de vivienda y aunque se encuentran bastante desgastadas en este largo proceso, organizaciones como juntas de vecinos y clubes de adultos mayores, han buscado aprender de la experiencia vivida, articulando planes de prevención para futuros desastres, vinculándose con la estructura de oportunidades, por medio de la postulación a fondos concursables que les entregaron materiales para próximas emergencias.

“Ganamos un proyecto de Codelco, un proyecto F.I.S, que es un proyecto de inversión social, que es la segunda vez que la unión comunal lo gana, a través de Codelco, que se postula con una empresa grande, y se va a enfocar derechamente con todo lo que tiene que ver con el tema de la emergencia, para la población del sector aeropuerto. Dentro del proyecto va instalar señalética para la población, para que la gente sepa cómo y dónde llegar, habilitar las sedes sociales con luz solar (...) instrumentos de emergencia, como woki toki, y también se van a hacer torres para estanques de agua”

Entrevista Unión Comunal de JJVV, Chañaral

FIGURA N° 22: ESTRATEGIA DE DAMNIFICADOS DE CARÁCTER COLECTIVO Y AUTODETERMINADO



Fuente: Elaboración propia

Fotografía: Gente caminando en el barro, Copiapó. Cortesía Marco González Campusano (2015).



El siniestro de las decisiones públicas

*“Muchos de los países que son propensos a sufrir desastres todavía no han asumido la importancia de incorporar los temas de Reducción de Riesgo de Desastres (RRD) como prioridad y principio fundamental de sus prácticas de desarrollo. Esto lleva a **que no se incluya la RRD en las políticas, la planificación y ejecución de desarrollo del país lo cual genera nuevos y reforzados patrones de riesgo de desastres, y en última instancia un mayor riesgo de pérdida de vidas y medios de subsistencia**”*

PNUD, 2010

Las decisiones públicas hacen referencia al conjunto de medidas tomadas por cierto tipo de organismos y sus autoridades, que derivan de las potestades que han sido conferidas por parte de la ciudadanía y que se encuentran establecidas en el marco normativo vigente. Este tipo de decisiones afecta a una infinidad de aspectos de la vida social de los miembros de la sociedad, sus prácticas, relaciones, etc. A los organismos que toman estas decisiones, se les denomina públicos. Suelen ser parte del Estado y su carácter se distingue del interés particular o privado en sentido estricto, porque refieren a un ejercicio con alcances colectivos. Lo público, suele ser el fruto del conocimiento y reflexión de la sociedad sobre sí misma, y el reflejo de los intereses compartidos, o al menos una agregación legítima de éstos, cuyas consecuencias tangibles e intangibles debieran ser accesibles para todos, con la aspiración de lograr el bien común. En las sociedades modernas estas coordenadas de construcción colectiva, han quedado expresadas en arreglos de convivencia como la democracia y organismos garantes como el Estado de Derecho.

No es el propósito de este texto abordar en profundidad aspectos propios de la Ciencia Política, pero resulta importante repasar esta definición general, antes de entrar en materia, ya que hablar de las decisiones públicas como un siniestro, resulta a lo menos complejo sino paradójico.

La percepción ciudadana de que algunas decisiones públicas son sinónimo de catástrofe, guarda relación con la evaluación mayormente negativa que existe sobre el comportamiento institucional en materia de desastres, su prevención, alerta, mitigación y reconstrucción. Se trataría de malas decisiones que ema-

nan de instituciones nacionales, regionales o locales y que son consideradas por la población como contrarias al bien común y reñidas o atentatorias a los intereses colectivos de las comunidades que, en este caso, han sido siniestradas por algún tipo de evento natural o antrópico, capaz de afectar negativamente la calidad de vida de su población.

Esta apreciación encuentra un nutrido correlato en la literatura sobre desastres. Una gran profusión de autores e investigaciones sostienen que éstos (los desastres) nunca son completamente naturales. La génesis de un evento catastrófico, la intensidad, extensión y duración de sus efectos, suele explicarse por aristas sociales y antrópicas también, como las capacidades institucionales, las medidas preventivas y los recursos resilientes de la comunidad, entre otros muchos aspectos. Terremotos o aluviones no son siniestros en sí mismos, se transforman en tales cuando interactúan de cierta manera con las comunidades humanas sin preparación, afectadas habitualmente por la pobreza o la exclusión, con organismos débiles y sin capacidad de prevenir o mitigar prácticas inadecuadas que amplifican los efectos negativos.

“El origen del suceso adverso puede ser natural, como es el caso de eventos sísmicos o determinados eventos hidro-metereológicos (...) El desastre, en cambio, es una construcción determinada por las consecuencias de las actividades generadas por determinado modelo de desarrollo y articulada con las condiciones de vulnerabilidad de las poblaciones afectadas o de determinados sectores de ellas”

Villalba, 2014

La evaluación sobre el comportamiento de los organismos públicos abarca todo el ciclo de la gestión del riesgo, es decir, desde las medidas que se toman para prevenir riesgos y desactivar los factores desencadenantes, hasta aquellas que involucran la reconstrucción y la etapa post-reconstrucción.

Antes

El **Informe técnico de determinación de zonas críticas del 25M**, de la Comisión Interministerial Ciudad, Vivienda y Territorio, identificó un conjunto de características naturales y prácticas humanas que influyeron en las inundaciones en Atacama. De hecho, parte significativa de las causas físicas que catalizaron el

desastre tienen su origen en la acción humana: trazados fluviales indefinidos y ocupados por líneas ferroviarias, calles urbanas y otras infraestructuras; estrechamiento de los anchos de la caja fluvial; ausencia de soluciones continuas que canalicen los flujos de quebradas; áreas residenciales instaladas en zonas de baja aptitud urbana y zonas de riesgo como quebradas, pendientes extremas, fondos de valles y sectores bajos; cauces fluviales ocupados por instalaciones urbanas y viviendas regulares e irregulares; ausencia de obras que canalicen flujos en puntos conflictivos (borde de río); obras de infraestructura y de ornato del espacio público como plazas y calles construidas sobre el nivel de las viviendas y que dirigen las aguas hacia zonas residenciales; puentes fluviales sin los anchos y alturas requeridas; ciudades situadas en suelos de alta complejidad topográfica no preparadas para episodios meteorológicos violentos; y por último, carencia de disciplina y control sobre los usos y el estado de las riberas, las orillas, las vegas y los márgenes de ríos y quebradas (Gobierno de Chile, 2015).

Muchos de los principales instrumentos de planificación territorial a nivel local, como son los planes reguladores comunales³⁷ de algunos de los municipios afectados, no identifican zonas de riesgo o áreas de inundación. Este es el caso de la localidad de El Salado en Chañaral y la propia ciudad de Copiapó. Incluso, al momento del desastre, algunos municipios como Tierra Amarilla y Alto del Carmen ni siquiera contaban con dicho instrumento.

En ese escenario no es de extrañar que las medidas de mitigación hayan sido insuficientes. No se contó con sistemas de canalización y conducción que permitieran drenar el agua caída, antes de que llegase a los sectores poblados. Tampoco existieron diseños eficientes de obras de protección que resguardaran los sectores más expuestos a las amenazas, como es el caso de la defensa en el sector de Paipote. Además, no se crearon por decisión pública afluentes de emergencia que permitieran que el exceso de agua fuese dirigida hacia un desagüe natural sin tener que pasar por el centro de las ciudades y localidades, como el caso de Copiapó y Chañaral.

³⁷ Se entenderá por Planificación Urbana Comunal aquella que promueve el desarrollo armónico del territorio comunal, en especial de sus centros poblados, en concordancia con las metas regionales de desarrollo económico-social. La planificación urbana comunal se realizará por medio del Plan Regulador Comunal. El Plan Regulador es un instrumento constituido por un conjunto de normas sobre adecuadas condiciones de higiene y seguridad en los edificios y espacios urbanos, y de comodidad en la relación funcional entre las zonas habitacionales, de trabajo, equipamiento y esparcimiento. Artículo 41°, Planificación y Normas Urbanas. Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

El ordenamiento territorial resulta ser un factor preponderante en el aumento de los riesgos, ya que las obras públicas y privadas han ido quitando terreno al trayecto natural de los ríos, haciendo que en el caso de Copiapó, el río disminuya considerablemente su trayecto y curvas, aumentando su velocidad y capacidad erosiva, convirtiéndose en un factor de alto riesgo.

En ese marco, es claro para las comunidades consultadas, que Atacama no estaba ni mínimamente preparada para el 25M. La catástrofe de las (no) decisiones públicas comienza mucho antes del evento hidro-meteorológico y guarda relación con todo lo que no se hizo para evitarla, que se puede resumir en:

1.- La falta de planificación urbana. Las personas entrevistadas suelen sentenciar “se ha construido donde no se debe”. Lo anterior, se ejemplifica con casos de edificaciones emplazadas en zonas de riesgo, ya sea con fines industriales o habitacionales. En este último caso, también fueron mencionadas aquellas de carácter irregular, donde además suelen abundar micro basurales y acumulación de escombros

“En años anteriores, por ejemplo, a diferencia del año 84’, 97’, actualmente el tema del plano regulador de Copiapó. Son construcciones, vamos hablando de la selva de cemento. El año 84’ no había tanta construcción en cemento, no había pavimentación, en el 97’ tampoco. Entonces, qué pasa, que los subsuelos iban absorbiendo rápidamente el agua, una lluvia no te producía tanto daño como hoy en día, hoy en día te hacen la pavimentación, te hacen un montón de cosas, los famosos receptores de aguas lluvias no sirven, no dan abasto para la cantidad de agua que baja”

Habitante de Llanos de Ollantay IV, Copiapó

“Es que ahí viene otro problema porque nosotros como gobierno, Copiapó ya se está agrandando, entonces, para el gobierno nosotros no somos personas, somos número. Entonces -ay, son muchas personas, construyamos acá nomas las casas, total acá no llueve-. Entonces, se empezó de esa forma -acá no llueve, no hay problema, acá no va a ver destrucción si total-. Antiguamente, el tranque no hay agua, el río, no hay agua, entonces -¿qué podría pasar acá en Copiapó? Jamás pensamos que iba a pasar eso, nadie sabía que iba a venir 17 quebradas, sabíamos que iba a llover pero nadie sabía que se iban a venir las quebradas. Sabía que iba a llover en la cordillera, que no iba a caer nieve pero nadie pensaba que iba a venir un desastre como este”

Habitante de Llanos de Ollantay I, Copiapó

2.- La falta de gestión territorial. El mismo fenómeno mencionado en el punto anterior, también se presenta en zonas rurales, ya fuera por el emplazamiento de viviendas y asentamientos en áreas de alto riesgo, como también por el desarrollo de actividades agrícolas y mineras, que intervienen espacios naturales e incluso modifican los cauces de los ríos. Además, como ya fue explicado con anterioridad, Atacama tiene un largo historial de problemas de contaminación ambiental de origen minero que tiende a agravar sus efectos cuando interactúa con eventos extremos.

“Yo soy nacida y criada en Copiapó, bien cerquita de acá, y este lugar, yo cuando chica lo frecuenté mucho, mucho, porque mi padre sembraba estos terrenos porque estos terrenos eran terrenos agrícolas. Entonces, lo frecuenté mucho cuando chica al lado de mi papá, yo aquí lo conocía bien, y sabía lo que podía pasar. Mi abuelito siempre nos contaba que no sé en qué año antes, había pasado un aluvión, había pasado algo catastrófico pero en esos años no había viviendas, era todo un llano, un caladero, y resulta cuando bajó a la defensa, mi abuelito nos decía que si alguna vez ustedes viven en Paipote, arranquen al cerro Calvario, porque cuando baje la defensa va a tomar tres brazos, uno al orilla del cerro, el otro como a cien metros más acá, y el otro dijo que lo va a tomar por Carrera y el resto de agua se va por el río. Mi abuelito era Argentino pero se vino chiquitito y se terminó de criar acá pero en realidad no sé en qué año fue el aluvión acá pero él nos contaba muchas cosas catastróficas que había pasado acá”

Habitante de JJVV Llanos de Ollantay IV, Copiapó

3.- La falta de legislación. Relacionado con lo anterior, las personas refieren mucho a la escasez de regulación en temas de gestión del riesgo y uso de suelo. Comparten la apreciación de que faltan leyes y marcos normativos que obliguen a mejorar los estándares y exista un verdadero ordenamiento territorial. Muchas comunas no cuentan con planes reguladores; o si los tienen, las áreas de riesgo no están correctamente descritas.

Por último, el calentamiento global debido al poco cuidado del medio ambiente y la sobre explotación de los recursos naturales, es uno de los factores que explica el mayor perfil de siniestralidad hidro- meteorológico de la zona.

Durante

La valoración ciudadana sobre el comportamiento institucional durante la alerta de evacuación, la primera respuesta, la emergencia y la reconstrucción ya fue abordada latamente en las secciones anteriores. Pero a modo de síntesis se pueden indicar las siguientes debilidades que profundizaron la percepción de siniestralidad en la población:

- Ausencia de un plan de evacuación conocido y coordinado con la población local.
- Distribución de ayudas y apoyos bajo un esquema excesivamente asistencial, rígido y poco claro.
- Excesiva lentitud en el proceso de reconstrucción del hábitat residencial. Vivir y funcionar por medio de set de satisfactores propios de la primera respuesta y emergencia, prolonga la sensación de siniestralidad. Satisfactores que debieran ser transitorios se transforman en permanentes, generando una gran acumulación de malestar.
- Creación de comunidades artificiales (villas de emergencia) en contextos de alta densidad, hacinamiento y estrés post-traumático, lo que tiende a la malignización de los nuevos barrios.
- Esquema de políticas y programas para la reconstrucción que desalienta la organización de la comunidad y sus capacidades de autogestión. Sistema de gestión poco permeable a la participación ciudadana en el diseño y la ejecución de las medidas.
- Excesivos encuestajes que reviven el trauma y ejercitan un relato atomizado de la catástrofe.

Las decisiones que más preocupación provocan en la población, son aquellas que implican relocalización definitiva en otras zonas de la comuna y la región. Pese a que técnicamente los estudios alertan sobre la inconveniencia de seguir residiendo en zonas de alto riesgo aluvional y geofísico, las comunidades son muy reacias a aceptar cambiar de sector de residencia. Las decisiones de localización que toman las personas, suelen responder a cuestiones prácticas como la distancia a sus centros de trabajo, la cercanía a áreas de servicio, la tranquilidad, etc. Dónde habitar no se responde en Atacama como se respondería en Santiago o cualquier gran ciudad. Existen muchos elementos de costo-oportunidad en juego, en especial, para comunidades afectadas por la pobreza. Para ellas, alejarse varios kilómetros de sus lugares de trabajo, estudio o atención de salud, puede implicar costos inabordables o trastornos socio-económicos difíciles de resolver.

Además, la experiencia regional en este tipo de asuntos no ha sido buena. Decisiones de relocalización que se han tomado con anterioridad, asociadas a otros eventos naturales o producto de erradicación de campamentos, no han terminado bien. Las casas se han edificado en zonas apartadas o cercanas a zonas saturadas de contaminación, de sacrificio. Circulan historias de personas que en el pasado, fueron persuadidas por el propio Estado para relocalizarse, bajo la promesa de mayores beneficios y mejor calidad de vida, y sin embargo, terminaron viviendo sobre o al lado de relaves abandonados o zonas con otros riesgos igualmente graves.

Así, no es infrecuente que al sopesar los riesgos, muchos consideren que las decisiones públicas de relocalización pueden resultar siendo más catastróficas que los aluviones o terremotos.

“Estuve viviendo doce años en una toma, en Juan Pablo Segundo [sectores altos de Copiapó], fue lo más terrible de mi vida, pero gracias a Dios, me salió mi casita y llegué acá a los Llanos, hace nueve años (...) Aunque aquí, nos hace falta muchas cosas, y eso es lo que extrañamos porque, por lo menos en Copiapó teníamos más central, que ir al hospital, que ir al centro, todas esas cosas. Quisiéramos tener un, como se llama, un centro comunitario acá, donde debiese estar registro civil, no tenemos ni siquiera un cajero, que solamente está en el consultorio y el consultorio en la noche se cierra”

Habitante de JJVV Creciendo Juntos, Copiapó

"(...)está el tema de que la gente que murió, murió por causas de la naturaleza me entendí, la gente que perdió sus casas, perdió sus casas por temas de, de mucho por tema del gobierno de turno que había en ese entonces, que no hicieron sus estudios como corresponde, que tenía a lo mejor un arquitecto inepto en el municipio, porque si bien el Serviu establece un sector para la instalación de casas, tiene que haber un arquitecto, un estudio de tierra, un estudio de todas las cosas que si esto se puede poner acá y finalmente la recepción de obra del municipio te tiene que decir- sabi que aquí sí, aquí va-, que son los últimos que te dicen el sí o el no, entonces qué pasa que lamentablemente el gobierno en turno que hubo en esos entonces, dijo -no si estos weones pongámoslos aquí porque necesitan casa entonces la necesidad tiene cara de hereje-"

Presidenta de JJVV Llanos de Ollantay IV, Copiapó

"(...) nosotros nos entregaron esta casa aquí, a nosotros nos dijeron, postulamos a unas viviendas sociales en donde nos dijeron que aquí van a hacer nuestras casas. Yo estaba feliz po', tu casa, pero hay cosas que uno de repente no mira con las ansias de tener tu casa, no miras nada más po', que es tu territorio, tu casa, es donde tú vas a vivir, donde vas a construir tu familia, no vemos otras cosas más, no vemos más allá de lo que un experto pueda analizar, los riesgos"

Presidenta de JJVV Creciendo Juntos, Copiapó

Después

Sobre la etapa de la post reconstrucción, no existen grandes reflexiones. Las personas comparten apreciaciones generales y respuestas amplias, teñidas por la crisis de confianza hacia las instituciones. La comunidad se fría muy poco de que las cosas cambien por sí solas. El Estado parece ser demasiado centralista, burocrático y desconfiado como para promover un profundo y radical cambio de miradas y prácticas frente al desastre. Rehén de los intereses sectoriales y con un ejercicio de espalda a la ciudadanía, la institucionalidad pública nacional, regional y hasta local, volverá a cometer los mismos errores y no logrará estar a la altura del desafío.

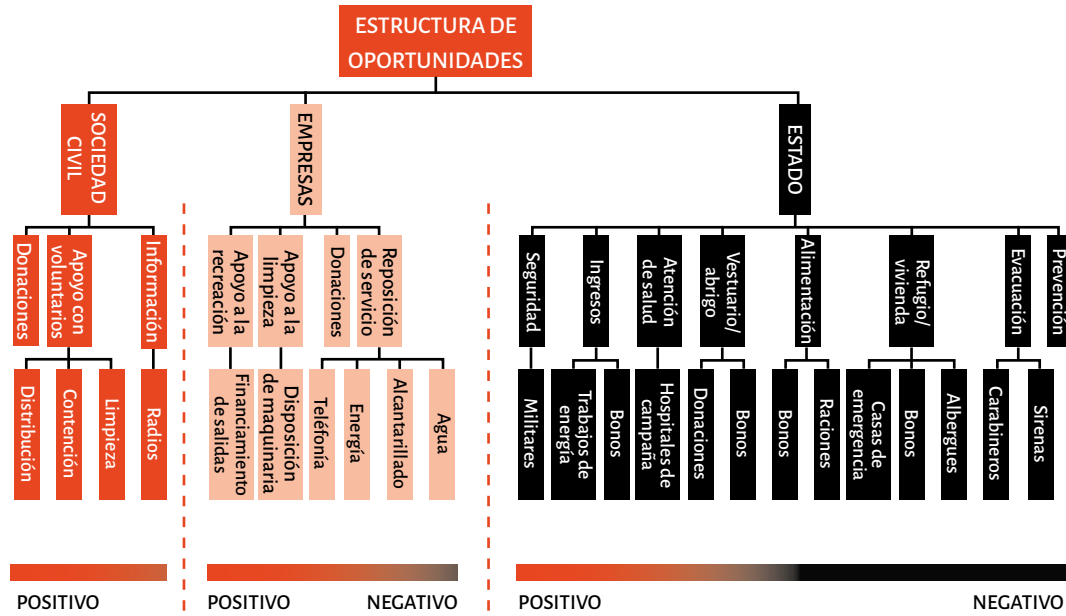
Combatir el actual perfil de siniestralidad de Atacama, y por qué no, del país, supone el desarrollo de capacidades mucho mayores que las que tenemos actualmente. Nuestra institucionalidad de emergencias fue creada bajo otro esquema de Estado, otro perfil de siniestralidad y otro tipo y número de población. La población Atacameña ha crecido, especialmente en zonas urbanas. El cambio climático y la alteración de los ecosistemas naturales provocan más y mayores catástrofes.

Los únicos que esbozan un escenario más propicio, son aquellas personas que participaron de estrategias comunitarias autodeterminadas. Son quienes han experimentado en carne propia los beneficios de actuar en comunidad. Se les puede considerar portadores de un proto-proyecto de gestión del riesgo con base popular. Sólo queda desear que los gobiernos locales sean capaces de reconocer, proteger y alentar este tipo de prácticas de cara al futuro que se nos avecina.



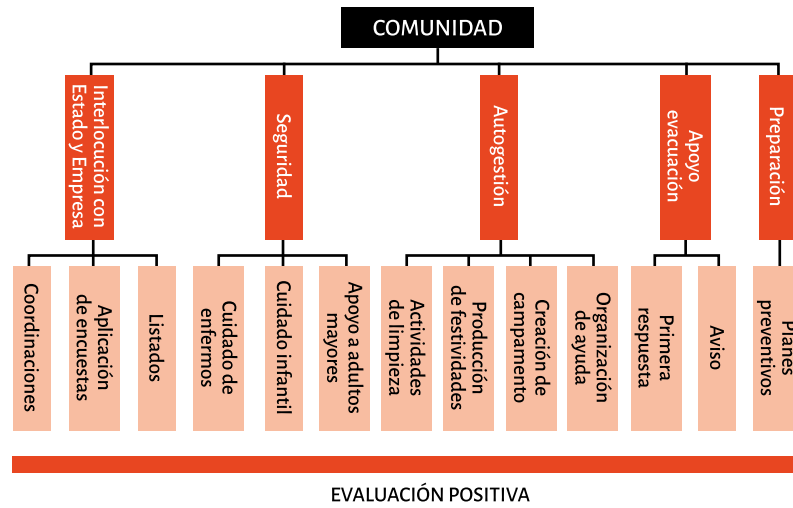
Fotografía: Trabajo de cartografía con personas de casas de emergencia, Comuna de Chañaral. Fotografía de Susan Silva.

FIGURA N°23: VALORACIONES SOBRE LA CONDUCTA DE LOS ACTORES DE LA ESTRUCTURA DE OPORTUNIDADES EN EL 25M



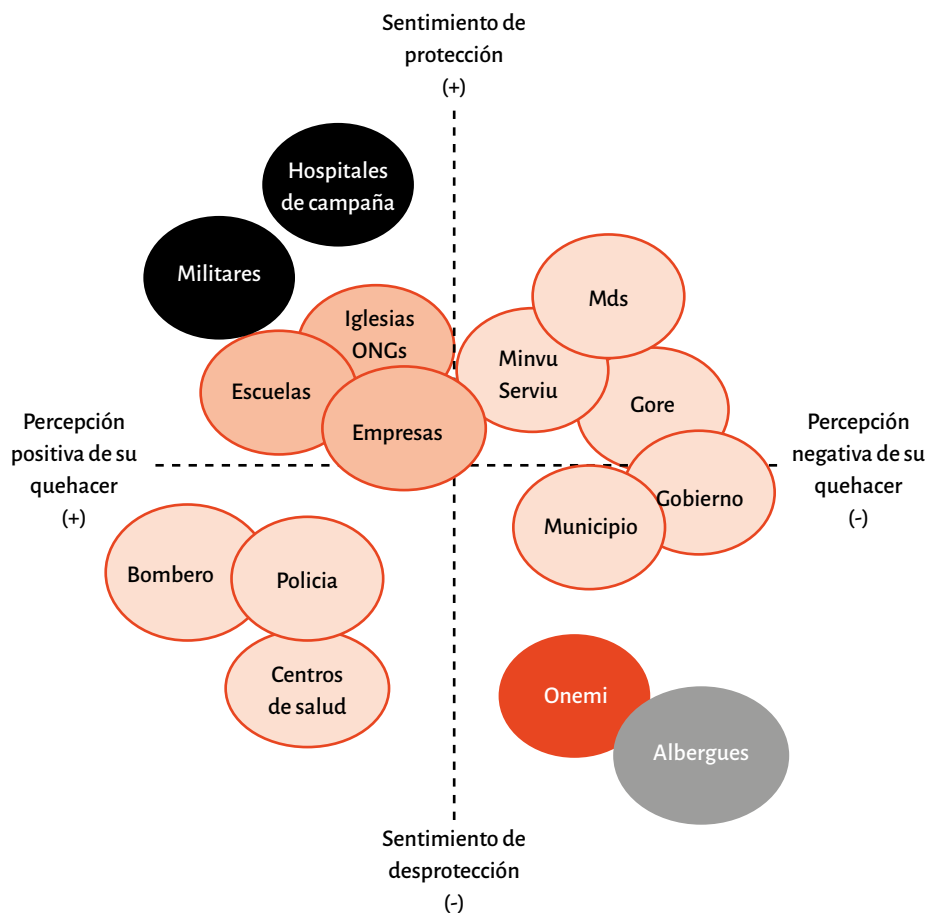
Fuente: Elaboración propia

FIGURA N°24: VALORACIONES SOBRE LA CONDUCTA DE LA COMUNIDAD EN EL 25M



Fuente: Elaboración propia

FIGURA N°25: VALORACIONES SOBRE LA CONDUCTA DE LA ESTRUCTURA DE OPORTUNIDADES EN EL 25M ASOCIADO CON LOS SENTIMIENTOS DE PROTECCIÓN Y DESPROTECCIÓN.



Fuente: Elaboración propia

La dimensión subjetiva del desastre no es la única arista en juego en este ejercicio. En ese sentido, es relevante compartir algunos alcances del actual Plan Atacama, que si bien tiene enormes desafíos por delante, también incluyó algunas consideraciones que dotaron de mayor pertinencia las medidas aplicadas.

El Plan de Reconstrucción Atacama, creado por la Subsecretaría de Desarrollo Regional (Subdere) a finales del año 2015, estableció cuatro ejes estratégicos de reconstrucción, vinculados a una cartera de inversiones. Estos son: (i) Obras públicas e Infraestructura, referido a la conectividad vial y obras fluviales; (ii) Fomento Productivo, vinculado a la rehabilitación de la pequeña economía; (iii) Vivienda y Espacios Públicos, pensado en la recuperación de barrios y viviendas; y (iv) Saneamiento Sanitario, enfocado en la rehabilitación de servicios básicos de agua potable y aguas servidas (Gobierno de Chile, 2015).

El balance de los beneficios de emergencia y los beneficios de transición habitacional entregados a la población fue el siguiente: entre los primeros, destacó el Bono de Vestuario y el Bono de Enseres, otorgado por familias por una sola vez y que implicó \$1.200.000 por concepto de transferencias directas. Por su parte, entre los beneficios de transición se incluyó Viviendas de Emergencia entregadas a las familias más damnificadas, el Subsidio de Acogida Familiar, otorgado a los hogares que acogieron a sus familiares damnificados, y el Subsidio de Arriendo, otorgado a las familias con viviendas inhabitables, (Gobierno de Chile, 2015). En la siguiente tabla se detallan las cantidades entregadas:

TABLA N°4: BENEFICIOS DE EMERGENCIA Y TRANSICIÓN HABITACIONAL OTORGADOS AL 7 DE OCTUBRE DE 2015.

Catastros y Beneficios entregados	Cantidad
Viviendas Destruídas	2.071
Viviendas con Daño Mayor	6.271
Viviendas con Daño Menor	11.460
Encuesta Única Familiar. Encuestas Realizadas	13.009
Familias beneficiadas con bono de Vestuario y Bono de Enseres	9.263 familias
Familias beneficiadas con el bono de Arriendo	180 familias
Familias beneficiadas con el bono de Acogida Familiar	479 familias
Familias que recibieron Viviendas de Emergencia	271 familias
Dinero destinado por el gobierno en los beneficios de Emergencia y Transición Habitacional	\$11.447.000.000

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos recogidos en el Plan de Reconstrucción Atacama

Junto a ello, se crearon 96 iniciativas proyectadas entre los años 2015 y 2020, y estructuradas a partir de los ejes estratégicos ya nombrados. De estas, 81 proyectos estaban en ejecución a la fecha de entrega del informe. Con lo que se observa un esfuerzo monetario y de gestión importante para la reconstrucción de la región. No cabe duda que estos proyectos permitirán restituir los funcionamiento sociales que entraron en crisis con el desastre. Simultáneamente, se debe tener presente que:

“los esfuerzos de reducción del riesgo de desastre deben integrarse sistemáticamente en las políticas, los planes y los programas de desarrollo sostenible y reducción de la pobreza. [...] El desarrollo sostenible, la reducción de la pobreza, el buen gobierno y la reducción de los riesgos de desastre son objetivos que se refuerzan mutuamente. Para poder hacer frente a los desafíos, es preciso redoblar los esfuerzos”

Marco de Hyogo para 2005-2015

Concebir el desastre como un proceso y no como un hecho puntual, nos permite comprender que todas las determinaciones que se tomen durante el proceso de reconstrucción de un desastre, tendrán implicancias directas en la fase de prevención para el siguiente. De esta forma, urge hacerse cargo a nivel regional, de la estructura de vulnerabilidad que aumenta los niveles de exposición al riesgo, sobre todo de aquellas comunidades en situación de pobreza.

Es preciso puntualizar que un proceso de reconstrucción no puede estar centrado en la reposición de lo perdido, ni mucho menos, basarse exclusivamente en la satisfacción del Tener. Un proceso de reconstrucción con enfoque promocional debiese contemplar el acervo de conocimiento adquirido con este y otros desastres, para reestablecer e incluso mejorar las condiciones de vida de las comunidades. En este sentido, pensar en una reconstrucción promocional, significa pensar un Desarrollo Regional a Escala Humana.

ANDACOLLO CON ATACAMA
HAMBRE ES NORTE
RAZON ES CHILENO
E A LOS ENFERMOS Y A TODOS QUE SUFRE



Reflexiones finales

“Todos estos siniestros no son sólo producto del azote de la naturaleza. Algunas de las causas y de sus efectos más importantes en las comunidades humanas guardan complejas relaciones con los arreglos institucionales, normativos, culturales y presupuestarios –entre otros- que se hayan creado para prevenir, mitigar y reparar sus consecuencias. Aspectos como la magnitud, intensidad, duración, frecuencia y dinámica, no sólo de los eventos naturales potencialmente destructivos, sino también de sus efectos en la vida de la gente, regularmente dependen de las decisiones de agencias públicas o privadas, de carácter político y/o técnico, como también de las capacidades que las propias comunidades hayan desarrollado para actuar de manera colectiva, autogestionada y coordinada con otros”

Estudio Jugando entre Riesgos, FSP, Región de Valparaíso, 2015

No cabe duda que el 25M quedará en la memoria como una de las peores catástrofes registradas hasta este momento en Atacama. La institucionalidad pública se vio ampliamente sobrepasada por las dimensiones de la catástrofe y la sociedad civil regional también evidenció su debilidad y poca preparación para actuar ante este tipo de eventos.

Sin embargo es posible sacar lecciones. No solamente de los errores, sino también de los aciertos. Comunidades como la de Los Loros en Tierra Amarilla son un gran ejemplo de resiliencia comunitaria, que debiera ser ampliamente reconocido, visibilizado, estudiado y replicado. A su vez, las adaptaciones hechas por el Ministerio de Vivienda para abrir las opciones de los damnificados, permitiéndoles en algunos casos arrendar, o, ser acogidos por familiares y amigos, o, construir viviendas temporales en el sitio propio, mediante una gama más amplia de apoyos económicos, constituyen herramientas muy valiosas, en especial, si se les compara con el devenir de las villas de emergencia que no contaban con un tejido comunitario previo.

Inspirados en este tipo de ejercicios, a continuación se esbozan tres recomendaciones de orden general, que buscan seguir alimentando una discusión que sigue abierta sobre cómo reformar nuestros sistemas de gestión del riesgo, desde un enfoque integral, holístico y ciudadano. Adicionalmente, el anexo N° 1 incluye recomendaciones específicas sobre el Plan Nacional de Protección Civil.

1. La comunidad en el centro del proceso. Las estrategias colectivas como eje movilizador para la restitución de funcionamientos

Uno de los principales hallazgos de esta investigación fue la detección de las denominadas estrategias colectivas autodeterminadas, que permitieron el fortalecimiento del tejido social a nivel local a la par que sus protagonistas combatían la emergencia. Se trata de historias de empoderamiento comunitario, mayor autogestión, restitución de los funcionamientos sociales, mayor control de los satisfactores y mayor facilidad en el acceso a la estructura de oportunidades. De todas las estrategias, éstas fueron las que tuvieron mejores resultados a nivel objetivo y sobre todo, subjetivo y relacional. La sociedad atacameña debe tomar nota de estos logros, reflexionarlos y promoverlos, mediante la transferencia de aprendizajes, giras técnicas, seminarios y mesas de trabajo ciudadanas.

Estas estrategias cobijan un cambio de paradigma, ya que las personas, al desarrollar acciones de autogestión colectiva, transitan desde el rótulo tradicional-asistencial de damnificados al de comunidades resilientes, convirtiéndose en actores claves de su propio proceso de reacción, reconstrucción y prevención futura. Las personas y familias que protagonizaron estas historias, exhiben mejores resultados, sus funcionamiento se restituyen de manera más breve, son más eficaces en la contención y organización de las voluntades.

No se trata de eliminar aquellas prácticas que actúan de preferencia sobre el subsistema familiar, hay grupos y hogares que requieren acciones más personalizadas. Sin embargo, la columna vertebral de un plan de gestión del riesgo a escala local, debe instar al desarrollo de estrategias colectivas como respuesta al nuevo perfil de siniestralidad regional.

2. El siniestro de las decisiones públicas como riesgo transversal de desastres sicionaturales

Atacama debe avanzar en mejores instrumentos de planificación urbana y legislación local. Al hacer una revisión bibliográfica respecto a otros desastres ocurridos en el país y América Latina, se observa que los vacíos en estas áreas, aumentan significativamente la exposición a riesgos como el ocurrido el 25M. Este eje es fundamental para dar respuesta a los desafíos de política que impulsan a nivel mundial los organismos para la Reducción del Riesgos de Desastres.

Pero los instrumentos de planificación y la legislación por sí mismos, no podrán a resolver cabalmente los factores desencadenantes de los desastres en la región. Son elementos coadyuvantes, pero requieren de cambios de enfoque muy profundos, mayores coordinaciones y articulaciones entre servicios y especialmente procesos de trabajo muy activos y participativos, con la incorporación permanente de la sociedad civil y la empresa local. Además, se requiere mucha más investigación geofísica y meteorológica y una mayor recopilación de conocimientos locales acumulados por largos períodos de tiempo en zonas rurales y urbanas.

La gestión del riesgo no es un asunto solamente político o técnico. Es una práctica que debe incorporarse en los todos los asuntos públicos, sus instituciones, instrumentos, procedimientos y legislaciones. Debe ser un componente transversal de la gestión del gobierno regional y local, como en otros momentos lo ha sido el género, la pobreza o el acceso a la información.

Atacama no puede esperar a que lleguen estas orientaciones desde el centro. Debe impulsar medidas propias. Cuenta con los recursos y capacidades políticas, humanas, técnicas y presupuestarias para ello. Existen universidades regionales, hay empresas de alta rentabilidad, existen cuadros profesionales y políticos que pueden contribuir y dirigentes sociales con experiencias y aprendizajes que deben ser expuestos en todo su valor público.

3. La re-construcción como una oportunidad de desarrollo

Esta frase debiera constituir una máxima de todo proceso de reconstrucción post desastre. Las crisis ponen en evidencia deficiencias y debilidades, tensio-

nes y omisiones. Pero también abren la mirada sobre aspectos invisibles y posibilidades no previstas.

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la reconstrucción debe ser entendida como un proceso planificado, concertado, participativo e integral que junto con reparar y restituir las bases materiales e intangibles que sostienen la vida de una comunidad, también debe incluir la preocupación por reducir los riesgos futuros. Esto supone la complementariedad de capacidades y recursos locales, regionales y nacionales y está íntimamente ligado a la búsqueda del desarrollo sostenible. Para reconstruir con miras al desarrollo y la reducción de riesgos futuros, se deben combinar de decisiones administrativas, de organización y conocimientos operacionales para implementar políticas y estrategias, con el fin de reducir el impacto de amenazas naturales y desastres ambientales y tecnológicos (PNUD, 2012).

A partir de esto, la gestión del riesgo puede ser de tres tipos: (i) Prospectiva, implica abordar medidas y acciones en la planificación del desarrollo para evitar que se generen nuevas condiciones de riesgo; (ii) Correctiva, se refiere a la adopción de medidas y acciones de manera anticipada para reducir los riesgos ya existentes; y (iii) Reactiva, implica la preparación y respuestas a emergencias (Chquisengo en PNUD, 2012). La manera en que el conjunto de acciones se implemente, va a determinar la respuesta de las instituciones frente a las amenazas, pero además, incide en el aumento o disminución de la vulnerabilidad. La reconstrucción puede y debe ser una oportunidad para que sociedades regionales como la nuestra, que han evolucionado de forma tan inequitativa, con barrios segregados, servicios de disímil calidad y brechas sociales que nos distancian, abran una oportunidad para reconstruir introduciendo coordenadas de equidad, integración social y desarrollo local sustentable.

Ver “más allá del barro” es el llamado de esta publicación y nos exige reconocer las vivencias y experiencias de quienes sufrieron de manera directa los efectos del aluvión y ser capaces de dejar fluir el discurso, haciendo emerger aquellos significados difíciles de visibilizar desde un primer análisis. El resultado de este ejercicio, se plasmó en los capítulos anteriores, que han buscado contribuir a la comprensión, visibilización y por sobre todo, a la reflexión ciudadana sobre las implicancias del 25M en Atacama y los retos que nos deja por delante.

Fotografía: Cortesía de Marco González Campusano (2015).



Anexo n°1

Sobre el sistema nacional de protección civil

El Plan Nacional de Protección Civil, busca promover una planificación multisectorial en materia de Protección Civil, de carácter indicativo, destinada al desarrollo de acciones permanentes para la prevención y atención de emergencias y/o desastres en el país, a partir de una visión integral de manejo de riesgos. Debido a su importancia, se ha incluido un apartado que delinea algunas consideraciones específicas sobre éste.

A modo general, el Sistema Nacional de Protección Civil ha sido cuestionado en diversas ocasiones y por variados organismos debido a su estructura vertical y jerárquica. Carece de mecanismos de coordinación horizontal tanto entre sectores, como entre instituciones, de esta manera, la Onemi tiene escasa relación con las instituciones encargadas de la planificación sectorial y territorial, por lo que no existe un trabajo coordinado, respecto de los planes reguladores ni de ordenamiento territorial. Frente a esto, se propone:

1.- Reformar el actual Sistema de Protección Civil del Estado, no sólo respecto a su efectividad sobre el manejo de las emergencias, sino principalmente, respecto a las incidencias que tiene en la reducción de los riesgos y la estructura de vulnerabilidad.

De igual forma, es fundamental reforzar el Plan Nacional de Protección Civil, con un enfoque de gestión del riesgo de desastres con pertinencia territorial. Si bien el plan sirve como un marco o base estructurada para las planificaciones regionales, provinciales y comunales, según las respectivas realidades de riesgos y recursos, es fundamental que desde su base teórica, este se gesté desde un enfoque territorial, que ponga de relieve no sólo las diferencias geomorfológicas entre regiones, sino también, las diferentes expresiones del sistema político-administrativo, condiciones socioeconómicas y relaciones sociales que inciden en el abordaje de un desastre.

2.- Un reforzamiento del Plan de Protección Civil en la región de Atacama pasa por potenciar la coordinación entre los distintos niveles de implementación del mismo. En otras palabras, se debe fortalecer el trabajo vinculado entre el gobierno regional, gobiernos provinciales y municipios, en las distintas fases del ciclo del desastre. Todo ello, orientado a la prevención del riesgo frente a amenazas y a la reducción de la estructura de vulnerabilidad.

Referente a lo primero, desde mediados y hasta a fines de 2016, la Onemi, los gobiernos provinciales de Chañaral y Copiapó, y los municipios de las capitales provinciales, llevaron a cabo simulacros masivos frente a amenazas de aluviones, marcando así un punto de inicio en la fase de prevención. En este sentido, es importante reconocer el valor de estas iniciativas inéditas en la región, y a su vez, puntualizar que es necesario que estas sean replicadas también en el resto de los municipios, a fin de no centralizar la ayuda. Pero además, es necesario rescatar y poner en valor los conocimientos adquiridos por las comunidades en el 25M, con el fin de reforzar o mejorar aquellas acciones desplegadas que tuvieron buenos resultados. Asimismo, es necesario un trabajo igualmente coordinado para la creación de un plan de reducción de vulnerabilidades a nivel regional, pero fuertemente expresado a nivel provincial y comunal.

3.- En la misma sintonía, una reestructuración del plan de gestión del riesgo debe gestarse a partir de un cambio de paradigma frente a la manera en cómo se concibe a los damnificados. Es decir, una gestión del riesgo de tipo promocional debiese poner en el centro a la comunidad. Son las familias, vecinos y organizaciones sociales quienes conforman la primera respuesta ante una amenaza. Desde ahí, la relevancia de considerar los recursos y activos con los que cuentan las comunidades, y que pueden ser movilizados para su propio resguardo. En este sentido, mejorar la eficiencia del Plan de Protección Civil en la región, implica concebir a la comunidad como un actor activo y núcleo central que moviliza dicho plan.

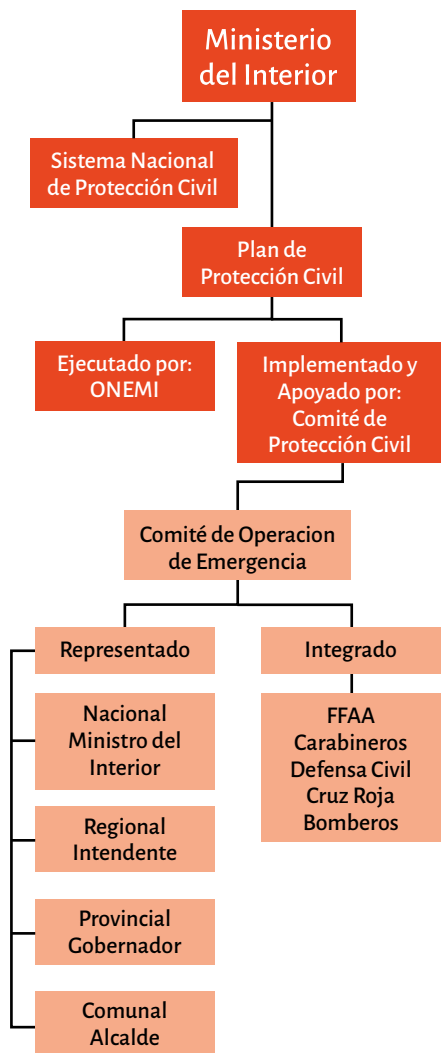
De esta forma, ciertas medidas de orden institucional local factibles de ser incorporadas sin una gran cantidad de recursos económicos, pueden ser: (i) Reforzar los planes de prevención desde los municipios (con el apoyo del gobierno regional y provincial), abogando por el vínculo más directo entre la comunidad y la institucionalidad. (ii) Frente a las alertas de amenazas de mediano y alto riesgo se deben conformar Comités de Emergencia Comunal (COE), que invo-

lucren no sólo a las instituciones y organismos pertinentes como autoridades municipales, Carabineros, Bomberos, Cruz Roja y centros de salud familiar, sino también a los representantes de las organizaciones territoriales como directivas de Uniones Comunales y Juntas de Vecinos. (iii) Concordar de manera participativa con la comunidad, los sistemas de alerta y planes de evacuación más efectivos. (iv) Reforzar con las juntas de vecinos la identificación o catastro de aquellas personas que se encuentren en los territorios posibles de ser afectados, y que presenten alguna condición que involucre mayor nivel de vulnerabilidad (adultos mayores, enfermos postrados, personas con movilidad reducida, enfermos dependientes de algún implemento eléctrico, etc.) quienes debieran ser evacuados en primera instancia, de forma preventiva en caso de amenaza de inundaciones, aluviones o tsunamis. (v) Estructurar planes de prevención y reacción de manera participativa, que refuercen la primera respuesta a nivel familiar e insten a una segunda respuesta frente a la emergencia de tipo comunitaria o colectiva.

4. Dadas las características de la región, el plan de gestión del riesgo debiese poner en valor el rol de las mujeres en las distintas etapas del desastre. En este caso, la experiencia recopilada por este estudio, da cuenta de la importancia de las mujeres en la restitución de los funcionamientos sociales.

Desde ahí que el reforzamiento de prácticas preventivas en la región, debiese estar enfocado en grupos de mujeres que en caso de un desastre, actúen como líderes movilizadoras para sus barrios y comunidades. Si bien, la Onemi pone a disposición su Plan de Familias Preparadas, en el que se contempla un decálogo de Mujeres Proactivas frente a una Emergencia, las indicaciones están pensadas en respuestas primordialmente atomizadas en las familias, por lo que es preciso sumar a ello, indicaciones respecto a una reacción mancomunada entre mujeres y vecinas.

FIGURA N°24: ORGANIGRAMA DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL



En Chile, la Gestión del Riesgo ante desastres siconaturales se ha ido constituyendo a lo largo del tiempo. En la actualidad, el Ministerio del Interior conduce el Sistema Nacional de Protección Civil desde donde se estructura el Plan de Protección Civil, que es entendido como “la protección a las personas, a sus bienes y el ambiente, ante una situación de riesgo colectivo, sea de origen natural o generado por la actividad humana” (Gobierno de Chile, 2002).

Este es ejecutado por la Oficina Nacional de Emergencia (Onemi) encargada de la prevención, respuesta y recuperación frente a situaciones de riesgo, emergencia y catástrofes.

El plan debe realizarse a nivel nacional, regional, provincial y comunal, siendo implementado por los Comités de Protección Civil a través de los Comités de Operación de Emergencia, los que son representados por las autoridades correspondientes (Ministro del Interior, Intendente, Gobernador y Alcalde) e integrados por organismos públicos y privados como: Fuerzas Armadas, Carabineros, Defensa Civil

Fuente: Elaboración propia a partir de los Cuadernillos de Gestión del Riesgo de Desastres a nivel regional y local, PNUD.

Anexo n°2

Satisfactores dispuestos durante las etapas del post desastre

Satisfactores habituales afectados por el siniestro	Funcionamientos en crisis	Satisfactores de la emergencia (primera fase)	Satisfactores de la emergencia (segunda fase)	Satisfactores de la reconstrucción
Sistema de gestión del riesgo	HABITAR DE MANERA SEGURA E INTEGRADA	Alertas bomberos-carabineros	Plan de evacuación y rescate	Sistema gestión del riesgo
		Alerta entre familiares	Rescate familiar	Alerta entre familiares
		Plan preventivo comunitario	Plan de evacuación comunitario	Planes de prevención organizaciones
Vivienda		Albergues	Campamentos	Viviendas de emergencia
		Desplazamiento a casas de familiares	Arriendos fuera del territorio	Bonos de reconstrucción
		Carpas en sitio	Trabajos de limpieza y reconstrucción autoasistida	Reconstrucción en sitio propio Reconstrucción y reubicación de viviendas
Barrio		Trabajos de limpieza autoasistida	Trabajos de limpieza con máquinas	Obras de mitigación y reconstrucción de espacios públicos
Sistema de transportes		Vehículos particulares	Vehículos particulares	Restablecimiento sistema de transporte
Sistema de Energía Eléctrico		Generadores eléctricos	Recuperación parcial sistema energía eléctrica	Recuperación total sistema energía eléctrica
Sistema de comunicaciones		COMUNICARSE	Radio, voluntarios, organismos de emergencia	Organizaciones sociales JJVV, Clubes

Satisfactores habituales afectados por el siniestro	Funcionamientos en crisis	Satisfactores de la emergencia (primera fase)	Satisfactores de la emergencia (segunda fase)	Satisfactores de la reconstrucción
Sistema de abastecimiento de alimentos	VIVIR SALUDABLE- MENTE	Planes de suministro de alimentos	Plan de suministro de alimentos y Mercado	Mercado
		Olla Común		
Sistema de abastecimiento de agua		Plan suministro bidones de agua	Plan suministro bidones de agua	Bidones de agua potable
		Camiones Cisternas	Recuperación parcial Red de agua potable	Recuperación total Red de agua potable
Servicios de salud		Hospitales de emergencia	Sistema público de salud re-abierto	Centros de salud familiar
		Hospitales de emergencia	Hospitales	
Vestimenta		Donación de Ropa	Donación de ropa	Mercado
Servicios de educación	APRENDER Y COMPRENDER	Centros de cuidado y juego (albergues)	Centros de cuidado comunitario (albergues)	Jardines infantiles Escuelas y Colegios
		Jardines infantiles Públicos no damnificados	Escuelas re-abiertas	Universidades (públicos y privados)
Puestos de trabajo	TRABAJAR Y PARTICIPAR	Empleos de emergencia	Empleos de emergencia	Empleos definitivos Emprendimientos de negocios Fondos para emprendimientos

Fuente: Elaboración propia

Bibliografía

Amezcu, M. (2003). La entrevista en grupo. Características, tipos y utilidades en investigación cualitativa.

Beraud, JL; Covantes, C; Piort, I; Piotr, I (2009) Vulnerabilidad socioambiental en Mazatlan, México, Cuadernos Geográficos, 45 (2009-2). Versión Digital <http://www.ugr.es/~cuadgeo/docs/articulos/045/045-002.pdf>.

Bogdan, R. y Taylor, S.J. (1987). Introducción a los Métodos Cualitativos de Investigación.

Busso, Gustavo. "Vulnerabilidad Social: nociones e implicancias de políticas para Latinoamérica a inicios del siglo XXI". CELADE. Seminario Internacional Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 20 y 21 de junio de 2001. Versión Digital <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/3/8283/GBusso.pdf>.

Centro de Investigación Vulnerabilidades y Desastres Socionaturales CIVDES (2015). "Sistematización de la experiencia de intervención social de las organizaciones de la sociedad civil Caritas Chile y Fundación para la Superación de la Pobreza en el desastre de la Región de Atacama".

Chquisengo en PNUD (2012). "Conceptos Generales sobre Gestión del Riesgo de Desastres y Contexto del País".

Cortés Lutz, Guillermo. "Breve Historia de Atacama" tomo I. Ediciones Grupo de Estudio de Atacama (G.E.A). Capítulo Concepto de Atacama: su origen como provincia y región. Versión Digital: http://letras-uruguay.espaciolatino.com/aaa/cortes_lutz_guillermo/breve_historia_de_atacama_tomo.htm.

Fundación Superación Pobreza (2015). Estudio "Jugando entre Riesgos", Región de Valparaíso.

Gobierno de Chile (2002). "Plan Nacional de Protección Civil. Instrumento indicativo para la gestión integral". Ministerio del Interior.

Gobierno de Chile (2015). “Informe Técnico determinación zonas críticas localidades afectadas por fenómeno hidrometeorológico 24, 25, 26 y 27 de marzo 2015, región de Atacama. Comisión Interministerial Ciudad, Vivienda y Territorio.

Gobierno de Chile (2015). “Plan de Reconstrucción Atacama”. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE).

Gómez, José. “Vulnerabilidad y Medio Ambiente”. CEPAL. Seminario Internacional Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 20 y 21 de junio de 2001. Versión Digital <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/3/8283/jjgomez.pdf>.

Imilan Ojeda, Walter (2015) “Prevención, reacción y emergencia”. Material del curso “Vulnerabilidades ante desastres socionaturales”, impartido en UAbierta, Universidad de Chile.

Imilian Ojeda, Walter. (2015). “Prevención, reacción y emergencia”. Material del curso “Vulnerabilidades ante desastres socionaturales”, impartido en UAbierta, Universidad de Chile.

Instituto Nacional de Derechos Humanos. “Mapa de Conflictos socioambientales en Chile”. 2013.

Instituto Nacional de Estadísticas. “Banco de Datos de la Encuesta Nacional de Empleo”. <http://bancodatosene.ine.cl/Default.aspx>

Instituto Nacional de Estadísticas. “Boletín de Exportaciones, Región de Atacama”. Octubre 2016. Edición N° 77.

Instituto Nacional de Estadísticas. Informe “Migraciones Internas Regionales 1992-2002”.

Instituto Nacional de Estadísticas. Informe “Proyecciones de Población 2014”. Acápites: Indicadores seleccionados derivados de las estimaciones y proyecciones de población, Atacama.

Marco de Acción de Hyogo (2005). “Marco de acción de Hyogo 2005-2015. Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres”. Conferencia Mundial Sobre la Reducción de los Desastres.

Max Neef, M. (1993). "Desarrollo a Escala Humana". Editorial Nordan-Comunidad, co-edición Editorial Icaria.

Ministerio de Salud (MINSAL) 2015. "Informe Sanitario y Muestreo de Suelos" dirigido a la prensa.

Oficina de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2010). "Análisis de riesgos de desastres en Chile", VI Plan de Acción DIPECHO.

Pérez Tello, Sonia (2015) "Modelos de intervención social en desastres siconaturales". Material del curso "Vulnerabilidades ante desastres siconaturales", impartido en UAbierta, Universidad de Chile.

PNUD (2010). "Reducción del Riesgo de Desastres, Gobernabilidad y Transversalización".

PNUD (2012). "Conceptos Generales sobre Gestión del Riesgo de Desastres y Contexto del País". Página 6.

Rubio, Ignacio. "La estructura de vulnerabilidad y el escenario de un gran desastre". Investigaciones Geográficas, Boletín del Instituto de Geografía, UNAM ISSN 0188-4611, Núm. 77, 2012, pp. 1, versión electrónica <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rig/article/view/31018/o>.

Salgado Vargas, Marcela y Aliste Almuna, Enrique (2015). "Herramientas para aprender el territorio". Material del curso "Vulnerabilidades ante desastres siconaturales", impartido en UAbierta, Universidad de Chile.

Servicio Nacional de Geología y Minería (SERNAGEOMIN) 2016. "Resultados Catastro de Depósitos de Relaves 2016". Ministerio de Minería, Gobierno de Chile. <http://www.sernageomin.cl/mineria-relaves.php>

Vargas, Jorge (2002). "Políticas Públicas para la reducción de la vulnerabilidad frente a los desastres naturales y socio-naturales". Naciones Unidas, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos.

Villalba, Carlos (2014). "Apuntes sobre desastres siconaturales. Una concepción comprensiva de la vulnerabilidad de nuestra gente". Presentación realizada en el marco de la IV Sesión de la Plataforma Regional para la Reducción del Riesgo de Desastres de las Américas.

SOMOS una institución privada, sin fines de lucro y con intereses públicos, cuyos orígenes se remontan a 1994.

CRREEMOS que superar la pobreza que experimentan millones de chilenos y chilenas en nuestro país es un desafío de equidad, integración y justicia social.

CONTRIBUIMOS a la superación de la pobreza promoviendo mayores grados de equidad e integración social en el país, que aseguren el desarrollo humano sustentable de las personas que hoy viven en situación de pobreza.

DESARROLLAMOS nuestro quehacer en dos líneas de trabajo: por una parte, desarrollamos intervenciones sociales a través de nuestro programa SERVICIO PAÍS, que pone a prueba modelos innovadores y replicables para resolver problemáticas específicas de pobreza y, por otra, elaboramos propuestas para el perfeccionamiento de las políticas públicas orientadas a la superación de este problema, tanto a nivel nacional como local. Así desde nuestros orígenes hemos buscado complementar, desde la sociedad civil, la labor de las políticas sociales impulsadas por el Estado de Chile.

Desde nuestros inicios trabajamos en alianza con el Estado de Chile y municipios de las 15 regiones del país. Contamos con financiamiento de entidades privadas y fondos públicos provenientes de los ministerios de Desarrollo Social, Vivienda y Urbanismo, Educación y del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes.

www.superacionpobreza.cl

www.serviciopais.cl



[/fundacionsuperacionpobreza](https://www.facebook.com/fundacionsuperacionpobreza)



[@serviciopais](https://twitter.com/serviciopais)

[@superarpobreza](https://twitter.com/superarpobreza)

Con el apoyo de:

