

**Nombres:** Jennifer Araya Lara  
Francisca Mena Vergara  
Milena Morales Bonich  
Alejandra Rojas Espinoza

**Pertenencia Institucional:** Estudiantes de Sociología, Universidad de Valparaíso.

**Correo:** [equipo.sociologiauv2015@gmail.com](mailto:equipo.sociologiauv2015@gmail.com)

**Mesa Temática N° 24:** Nuevas teorías políticas y movimientos sociales contemporáneos

**TÍTULO:** CATÁSTROFES SOCIOAMBIENTALES Y ACCIÓN COLECTIVA EN EL ESTADO CHILENO NEOLIBERAL: EL DISCURSO DE LO POLÍTICO EN SUJETOS EMERGENTES

**RESUMEN**

Chile es un país particularmente afectado por las catástrofes socio-ambientales. Sólo en los últimos cinco años hemos sido testigos de aluviones, inundaciones, erupciones volcánicas, terremotos, tsunamis y mega-incendios. Pero las catástrofes no sólo afectan en términos materiales, sino que además dejan en evidencia problemas de vulnerabilidad, segregación y riesgo anteriores. El tratamiento a nivel de gestión pública es considerado como una segunda catástrofe y se manifiesta una tensión entre las expectativas de los afectados y el deber del Estado. Esto propicia la configuración de nuevos procesos socio-políticos, fundamentados en el descrédito ciudadano hacia “la política”, emergiendo la necesidad de la organización comunitaria y, con ello, la articulación de acciones y discursos enmarcados en la dimensión de “lo político”.

La presente investigación tiene por objeto realizar un estudio comparado de diferentes situaciones de catástrofe, tomando en cuenta cómo el discurso sobre “lo político” orienta de manera diferente las antiguas estrategias a partir de las que se articula la acción colectiva, logrando generar una nueva categoría de la catástrofe que la sitúe como un proceso socio-ambiental que integra historia, acción y organización, que rompe con el esquema secuencial y que contribuye a la emergencia de un nuevo actor social.

**INTRODUCCIÓN**

El nuestro es un país poseedor de una composición geográfica única, siendo el más largo y, a la vez, uno de los más angostos del mundo, con 4.329 y 180 kilómetros respectivamente (Universidad de Chile, 2015). Su peculiar extensión territorial le

permite poseer una gran riqueza natural, con diversos paisajes que recorren desde el desierto hasta la zona austral y desde la cordillera hasta la costa, con una gran variedad de flora, fauna, climas y culturas.

Precisamente, a causa de su compleja estructura geográfica y ambiental, resulta ser el escenario ideal para la expresión de diferentes fenómenos naturales, como sismos, tsunamis, erupciones volcánicas, abundantes lluvias o sequías, las cuales se expresan de diferente manera a causa de los factores demográficos, sociales, políticos y económicos determinados de cada región del país. Ahora bien, aun cuando estos fenómenos no pueden ser evitados sí resulta posible reducir -o aumentar- su potencial destructor. Y en esto, la acción estatal es fundamental.

En nuestro país, el Estado nunca ha logrado desarrollar una planificación óptima del extenso territorio nacional que tome en consideración todos los factores señalados. Es más, con la abrupta instalación de la doctrina neoliberal, los problemas de planificación se acentuaron. El Estado, con el objetivo de no entorpecer el libre desarrollo del mercado, cede su rol preponderante en esta materia al sector privado y traspa sus competencias a los municipios, sin embargo, éste no deja de intervenir. Un claro ejemplo de esto se observa en la creación de la Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) de 1979 en la cual se propone, entre otras cosas, que “el suelo urbano no es un recurso escaso” y, por tanto, se deben eliminar las “restricciones de modo de permitir el crecimiento natural de las áreas urbanas, siguiendo las tendencias del mercado” (Daher, 1991). Con esto, se consolida el modelo de “urbanismo neoliberal”, el cual posee como eje principal el crecimiento de las ciudades en base al libre desarrollo del mercado, fomentando la competencia entre éstas por medio de la liberalización de los instrumentos de ordenamiento territorial y los incentivos a la inversión privada (López-Morales, Gasic Klett, & Meza Corvalán, 2012).

Si bien la PNDU de 1979 fue posteriormente reemplazada por múltiples intentos de elaboración de una política urbana nacional -siendo la última de estas la PNDU presentada en 2014 durante el gobierno de Sebastián Piñera-, el énfasis en un modelo de urbanismo neoliberal se ha mantenido y profundizado, dejando a un lado la inversión pública destinada hacia la gestión de riesgos de desastres y generando, como consecuencia, excesivos costos en la posterior labor de reconstrucción. Este hecho lo podemos comprobar en el

Primer Registro de Desastres de Origen Geológico [elaborado por el Servicio Nacional de Geología y Minería], que contabilizó al menos 70 eventos principales desde 1980 hasta hoy (2 graves al año), sin contar erupciones volcánicas. El costo público de los 5 aluviones mayores es US\$1.600.000.000. Si a esto se agregan los terremotos de Tocopilla (2007) y Concepción (2010), se alcanza US\$32.000.000.000, ignorando eventos sobre los cuales el Estado no ha publicado datos individuales, como el terremoto de Iquique y el incendio de Valparaíso (2014), el terremoto del fiordo de Aysén (2007) y un sinnúmero de remociones en masa a costo privado. Sólo con la información disponible en la Biblioteca del Sernageomin, se llega a un costo promedio superior a US\$ 914.000.000 al año (8 hospitales similares al de Maipú cada año) y 864 personas muertas o desaparecidas por desastres de origen geológico. (Seguel, 2015)

Como puede verse en estos datos, nuestro país ha sufrido profundamente a causa de la gran cantidad de catástrofes producidas pero, aún con toda la experiencia que pudiera sacarse de esto, la lógica implementada por el Estado ha sido siempre reactiva, es decir, únicamente se actúa una vez producida la catástrofe. Cabe señalar que tan sólo en noviembre del año recién pasado, el gobierno de la presidenta Michelle Bachelet presentó una Política Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres, hecho que constituye un importante avance para el tratamiento de las catástrofes, sin embargo, ésta tan sólo se constituye como una guía para las distintas instituciones del Estado y no como un marco normativo para el actuar ante este tipo situaciones.

De esta manera, podemos observar cómo la planificación urbana -o la ausencia de ésta- y las decisiones políticas que responden a un modelo de urbanismo neoliberal, contribuyen a la construcción de las catástrofes y a la magnitud en que éstas se desarrollan. Vale decir, el permitir un desarrollo de la ciudad siguiendo los parámetros impuestos por el mercado, en desmedro de una urbanización que tenga como eje central a sus habitantes, ha sido un hecho fundamental en la producción de las catástrofes.

Ahora bien, las catástrofes no terminan una vez reestablecida la calma sino que la manera como se enfrenta la reconstrucción puede ocasionar una extensión de la misma a causa de la ausencia de respuestas satisfactorias a la población afectada, problemas en los canales de comunicación, la excesiva burocracia para acceder a beneficios, entre otras cosas. Producto de esto, la ciudadanía ve como única alternativa para la solución de sus problemas la propia organización, entendiendo que el Estado, personificado en el gobierno de turno, no es capaz de responder de manera satisfactoria ante tales situaciones.

## ESTUDIO DE CASOS

### **Catástrofes socioambientales en Chile: reconstrucción de vulnerabilidades desde lógicas neoliberales**

Tal como señalamos anteriormente, las particulares características que presenta el territorio chileno lo exponen a una serie de catástrofes muy diversas. Ahora bien, estas catástrofes no sólo dependen de las condiciones geográficas y climáticas que poseen los territorios determinados sino que los factores sociales, políticos y económicos juegan también un papel central en su construcción.

Para dar cuenta de esto, analizaremos cuatro casos que consideramos se constituyen como hitos relevantes en la historia de nuestro país: los aluviones en la Región de Atacama (2015), el incendio en Valparaíso (2014), el terremoto en Concepción (2010) y, finalmente, la erupción del Volcán Chaitén (2008).

El hecho de que todas las catástrofes sean diferentes nos permitirán entender que, aún en su diferencia -tanto en su naturaleza como en el territorio en que se produce-, todas poseen elementos centrales en común, los que analizaremos en consideración a tres grandes momentos: el contexto previo a la catástrofe, la catástrofe en sí misma y, finalmente, la acción colectiva generada tras ésta.

#### **ANÁLISIS DE LA CATÁSTROFE: *Aluviones en la Región de Atacama.***

---

##### **1. CONTEXTO**

La Región de Atacama se encuentra al Norte de Chile y cuenta con tres provincias: Chañaral, Copiapó y Huasco. La aridez del desierto y el altiplano se conjuga con su añorada actividad hidrográfica, puesto que, por ser una zona desértica, existe una constante urgencia por cubrir las necesidades por recurso hídrico.

La industria minera, desde que comenzó su etapa industrial a comienzos del siglo XX en Atacama, ha sido causante de la modificación y generación de los asentamientos humanos por la oferta laboral de las empresas (como la estatal CODELCO). También ha transformado la geomorfología de los ríos, por la explosiva construcción de tranques de relaves mineros en las quebradas de los cerros y en las desembocaduras fluviales (Contreras, 2015), contaminando no solo el recurso hidrográfico del Estado, sino que

también el sub-suelo y los humedales que físico-biológicamente ayudan a la purificación natural del agua.

En efecto, las zonas que tienen tranques de relaves en la región, en su mayoría, están siempre cerca de ríos o vegas. Según un catastro realizado por el Servicio Nacional de Geología y Minería el año 2010, Atacama ya contaba con 45 de 125 embalses, tranques o relaves espesados que estaban activos a nivel nacional (SERNAGEOMIN, 2010). Sumado a ello, el año 2008, la Comisión Nacional del Medio Ambiente habría de presentar la “*Estrategia de Gestión Integrada de Cuencas Hidrográficas*” (CONAMA, 2008) la que en el año 2011 se vio interrumpida por la Política Hídrica, que mencionaba la *Estrategia Nacional del Recurso Hídrico* en la que curiosamente no se tocaban los temas de la filtración de metales pesados en el agua (MOP, 2012).

## **2. CATÁSTROFE**

Las intensas lluvias que se hicieron sentir en el norte del país desde la noche del 25 al día 27 de Marzo de este año, provocaron deslizamientos de tierra, escombros y edificaciones, además de provocar inundaciones en poblaciones enteras, donde el barro y el sedimento llegó a sobrepasar los dos metros de altura.

La acción humana hizo de este evento climático, una catástrofe socio-ambiental. Se ejemplifica en el hecho de la construcción de una carretera sobre una superficie artificial de siete metros de altura que cruzaba el cauce del Rio Salado, la que produjo que el flujo tomara el rumbo por los pueblos aledaños, llevando casas e inundando poblados a su paso hasta llegar a la zona costera (Medrano, 2015).

La reconstrucción que esperan los pobladores es problemática y se ve aumentada por la falta de operatividad en la implementación de una Política Hidrográfica, además de contar con que la remoción de escombros contempla sacar barro de pueblos inundados y vigilar por un período extenso los riesgos de contaminación por la acción de metales pesados y por los desechos humanos que fueron removidos por la misma inundación.

## **3. ACCIÓN COLECTIVA**

### *a) Articulación de la acción colectiva*

Este fenómeno meteorológico no solo dejó ver la inconsistencia del desarrollo de la ciudad y de la escasa preocupación del Estado por los asentamientos humanos

desregulados, también se entrelazó con las demandas ambientales históricas, lo que devino en el reforzamiento de la acción colectiva contenida en aquellas organizaciones formales que ya venían haciendo un trabajo de denuncia hacia la escueta regulación de los usos del agua y de la tierra y a la falta de normativa vigente para el cumplimiento de los estándares internacionales del cuidado del medioambiente. Es así como se hace presente el malestar de los pobladores quienes no tardaron en darse cuenta que la presencia de las autoridades estaba retrasada (Martínez, 2015) y que había llegado primero la ayuda voluntaria, obligándolos a levantar campamentos de emergencia ante la lenta respuesta de las autoridades, dando paso a la articulación de nuevos actores sociales.

#### *b) Estrategias*

Las estrategias tempranas tomadas por los nuevos actores sociales, giran en torno a la organización de marchas pidiendo dignidad en la entrega de recursos para levantar sus hogares y dar a conocer, a través de medios electrónicos, que los aluviones no son la real tragedia, sino el efecto que la industria minera ha causado en la zona, además de profundizar las condiciones socio-ambientales del globo terráqueo.

### ***ANÁLISIS DE LA CATÁSTROFE: Incendio en Valparaíso.***

---

#### **1. CONTEXTO**

Valparaíso es una de las ciudades más antiguas de Chile, capital de la V región del país que acoge a casi el 18% del total de habitantes de la región, de la cual más del 99,7% vive en zonas urbanas (Gobierno Regional de Valparaíso, s.f.).

Su compleja composición topográfica le impidió adoptar el rígido modelo europeo de planificación urbana puesto que sus particulares características no la convertían en un territorio óptimo para establecer una ciudad (Gobierno de Chile, 2014). Producto de esto, la escasez de tierra disponible en el plan de la ciudad, y el elevado costo de ella, ayudaron a consolidar un modelo de crecimiento urbano basado en la segregación espacial (Colegio de Arquitectos de Chile, 2014), donde quienes no podían pagar por ella se vieron obligados a instalarse en la periferia de la ciudad, en localizaciones con mala conectividad y escasa locomoción, con ausencia o deficiencia de servicios básicos y equipamiento, en viviendas construidas con materiales precarios, en fin, con una gran cantidad de elementos que exponen a la población a una serie de riesgos permanentes.

## **2. CATÁSTROFE**

Durante los días 12 y 16 de abril de 2014 se desató el incendio más grande que se ha producido en la ciudad, consolidándose como una de las grandes catástrofes que ha sufrido nuestro país. El mega-incendio afectó a siete cerros, consumiendo 2.975 viviendas y dejando a 10.292 personas damnificadas y 15 muertos (Gobierno de Chile, 2014).

Los factores que se conjugaron para dar paso a esta gran catástrofe ponen en evidencia la innegable responsabilidad que posee el Estado y la Municipalidad de Valparaíso puesto que, a la histórica ausencia de planificación urbana, sumada a la escasez de recursos disponibles para la mitigación de riesgos y a los innumerables casos de corrupción y malversación de fondos del Municipio de la ciudad, se añade la nula consideración de una serie de informes realizados por diferentes universidades y organizaciones nacionales y extranjeras que advertían acerca de los peligros a los que estaba expuesta la ciudad.

Una vez ocurrida la catástrofe, el Estado reaccionó atendiendo a tres grandes momentos: emergencia, transición y reconstrucción. El primero, contemplaba la atención de las necesidades básicas de la población afectada, la limpieza y retiro de escombros así como el orden público y seguridad. El segundo, pretendía dar solución a los problemas habitacionales de manera transitoria, poniendo a disposición una serie de subsidios y viviendas de emergencia, además de ayuda económica para las familias. Por último, se propone un plan de reconstrucción definitiva, plan que no sólo contempla a las zonas afectadas por el incendio sino a la ciudad en su totalidad (Gobierno de Chile, 2014).

Producto de problemas en el manejo de la información por parte de los afectados, la excesiva burocracia para acceder a los beneficios o simplemente debido a que las respuestas no eran lo que la ciudadanía esperaba, se da paso a una segunda catástrofe o, más bien, a la extensión de esta misma.

## **3. ACCIÓN COLECTIVA**

### *a. Articulación de la acción*

Ante la ocurrencia de esta gran catástrofe, la ciudadanía reacciona en dos sentidos: en primer lugar, mediante la articulación de acción colectiva tendiente a responder a los

problemas más inmediatos generados por la catástrofe y, en segundo lugar, para interpelar al Estado y Municipio tanto en relación a las respuestas entregadas por estos tras la catástrofe así como también para exigir mayor participación de la ciudadanía en la construcción y reconstrucción de la ciudad.

#### *b. Estrategias*

Las estrategias desplegadas por los actores sociales fueron múltiples a causa de la gran complejidad de la catástrofe. La articulación de las mismas trascendió las fronteras de la Región de Valparaíso, abarcando a la totalidad del territorio nacional, una muestra de la gran capacidad de organización espontánea que surge en contextos de catástrofe. Además, organizaciones sociales, centros culturales y comunitarios ya existentes, se articulan de manera independiente a las organizaciones estatales y municipales para actuar en ayuda de los afectados. Finalmente, producto de la conjunción de diferentes conflictos, se generan nuevas organizaciones territoriales que emergen producto de la catástrofe. Dentro de estas organizaciones -espontáneas, existentes y nuevas- destacan dos actores sociales: los pobladores y los estudiantes, quienes asumen la responsabilidad de levantar la ciudad.

Dentro de las estrategias utilizadas, destacó la creación de comedores populares que realizaban ollas comunes para alimentar y reunir a los vecinos; los trabajos voluntarios realizados por miles de jóvenes del país, que no sólo pretendían ayudar en las labores básicas de remoción de escombros y reconstrucción sino que se convirtieron en un apoyo fundamental de los afectados por el incendio; la apertura de centros de acopio en diferentes puntos del país y región que surgieron de manera espontánea e independientes de la institucionalidad, es decir, que se articularon autónomamente; finalmente, destacan las marchas y distintas actividades conmemorativas realizadas tras la tragedia con el objetivo de visibilizar el poco avance en las respuestas prometidas por la autoridad y el estado de abandono en el que continúan los afectados.

### **ANÁLISIS DE LA CATÁSTROFE: *Terremoto en la Provincia de Concepción***

#### **1. CONTEXTO**

La ciudad de Concepción, capital de la provincia homónima y de la región del Bío Bío, es una de las conurbaciones más grandes de Chile, además de ser parte de la región más industrializada del país (Riffo, 1999). La Provincia, integrada por 12 comunas,

entre ellas Coronel, Lota y Talcahuano, cuenta con una historia política cargada de sindicalismo y organización social.

Su organización territorial ha estado determinada por las catástrofes: los primeros tres planos reguladores fueron construidos por la necesidad de una reconstrucción, dos de ellos producto de terremotos, el tercero por una reconstrucción de carácter económico, en plena dictadura militar (Sandoval, 2012) que, como fue tendencia a nivel nacional, provocó cambios a nivel urbanístico que redefinieron por completo a la ciudad.

## **2. CATÁSTROFE**

De acuerdo a los datos de la Encuesta Post Terremoto (Ministerio de Planificación, 2010), las viviendas destruidas en la región del Bío Bío a causa del terremoto de 8,8° Richter que afectó al país el 27 de febrero del 2010, alcanzaron la considerable cifra del 17,8%. Las familias de nivel socioeconómico bajo fueron las más afectadas, entre otras cosas, por la condición precaria de sus viviendas, la falta de regulación y fiscalización sobre dicha condición y la inexistencia de políticas de planificación urbana (Mella, 2012, pág. 23).

La respuesta de la institucionalidad ha sido ampliamente cuestionada, tanto por la sociedad civil como dentro del Parlamento. Luego de aquella madrugada el Estado actúa de manera lenta, confusa y con notoria desinformación (Valenzuela, 2010, pág. 142). Una de las medidas tomadas en la provincia de Concepción fue la implementación del Programa Aldeas, emplazando en campamentos de emergencia a los damnificados que no tenían acceso a otro tipo de solución habitacional (21,6% del total). El problema con el que se debía lidiar de aquí en adelante era la forma de reintegrar a estos desplazados dentro de la ciudad. El conflicto no sólo tenía largos antecedentes sobre la tensión entre la acción colectiva y la acción del Estado (Valenzuela, 2010, pág. 143), sino que además dejaba en evidencia las falencias entorno a la planificación urbana.

## **3. ACCIÓN COLECTIVA**

### *a. Articulación de la acción*

Como resultado, surgieron estrategias de organización y articulación comunitaria para contener los efectos tanto psicológicos (contención emocional) como materiales provocados por la catástrofe, gestionando a través del esfuerzo colectivo la crisis. Pero

además, las comunidades de las Aldeas de Emergencia se organizaron para exigir del Estado el acceso a una vivienda digna y su inclusión dentro de la planificación de la reconstrucción (Valenzuela, 2010, pág. 151). Se conforma, entonces, una organización territorial y política, que busca democratizar los espacios de discusión e incidir en las resoluciones que respectan a la reconstrucción.

#### *b. Estrategias*

Los grupos organizados dentro de las Aldeas de Emergencia utilizaron diversas estrategias de movilización. Por un lado, están aquellas que validan las formas más tradicionales de la protesta social. En este grupo se encuentran las ollas comunes, que constituyen una figura simbólica importante para las y los pobladores, en vista de que es alrededor de ella que se generan las instancias colectivas que propician la organización, pero además porque es a través de ella que las personas buscan soluciones colectivas a problemas como, por ejemplo, la gestión comunitaria de la alimentación del campamento. Asimismo, a pesar de considerar fundamental el diálogo con la institucionalidad, no se descartan otros tipos, como la paralización, el corte de ruta y otros recursos de la protesta social.

Por otro lado, se pueden observar algunos cambios en cuanto a los liderazgos de la organización. Las dirigencias se desarrollan en torno a dos perfiles: aquellos que tenían experiencia de liderazgo dirigencial y aquellos que emergen producto de la catástrofe (Valenzuela, 2010, pág. 146). La mayoría de los liderazgos en los campamentos de emergencia corresponden al segundo perfil, lo que deja aún más claro la emergencia de este nuevo actor.

## **ANÁLISIS DE LA CATÁSTROFE: *Erupción del Volcán Chaitén***

---

### **1. CONTEXTO**

Chaitén posee 8470,5 kms<sup>2</sup> de extensión, ubicada en la décima Región de Los Lagos, conectada al resto del país a través de la Carretera Austral. Posee litoral ya que cuenta con salida al mar interior y, por esta razón, recibió históricamente la denominación de capital turística y geopolítica de la Provincia de Palena (Ministerio del Interior y Seguridad Pública). Las características adversas del clima y el paisaje único de la Patagonia Austral marcan el carácter de sus habitantes. A una distancia de 9 km al norte de la comuna, se encuentra el volcán que recibiendo el mismo nombre se alza

como el representante local del denominado “cinturón de fuego del Pacífico” que abarca y caracteriza de manera determinante todo el territorio nacional: “Los volcanes constituyen la estructura fundamental del territorio chileno desde sus orígenes geológicos” (González-Ferran, 1995).

Según registros del SERNAGEOMIN la última actividad del volcán Chaitén ocurrió hace 9.400 años aproximadamente (Romero, 2008). Por esta razón y no obstante el conocimiento que se tiene en la materia, Chile no contó con una política pública de prevención y mitigación de riesgo ante erupciones volcánicas sino hasta después de lo ocurrido el año 2008, cuando el 2 de mayo del mismo año y en menos de 4 horas, el magma emergió desde 5 km bajo la superficie terrestre hacia el exterior (Castro & Dingwell, 2009), afectando localidades de la Región de Los Lagos y Aysén en Chile, así como de Chubut y Río Negro en Argentina.

## **2. CATÁSTROFE**

Esta erupción fue un evento totalmente inesperado. La nube de cenizas generada por la explosión alcanzó una altura de hasta 20 kilómetros, fueron registrados 50 sismos cuyas intensidades variaron entre los 2° y 4° en Escala Mercalli, percibidos también en Futaleufú y Palena (Rubio, 2011), provocando la existencia de riesgos indirectos para la población a partir de la emisión de gases (dióxido de carbono, azufre y óxido de silicio) y flujos piroclásticos (fragmentos de rocas) y, por otra parte, de riesgos directos como efecto del desborde del Río Blanco cuyo caudal aumentó a partir de la caída de precipitaciones y de un alza en la cantidad de material sedimentado mezcla de ceniza volcánica y lodo, afectando principalmente al sector sur de la comuna donde los habitantes sufrieron la pérdida total de sus bienes.

La rápida –pero siempre reactiva- actuación de las autoridades locales se orientó principalmente a la evacuación inmediata y obligada de los afectados, cuyo número asciende a un total de 4.625 personas (Lagos, Martínez, & Morales, 2015), en virtud de lo cual no se registraron víctimas fatales. Sin embargo, los efectos de la catástrofe tuvieron un alcance ambiental a nivel de agua, aire, vegetación y suelo y, su alcance demográfico se expresa en una disminución de la población en más del 50% dados los 7.062 habitantes en 2008 y los 3.424 que se registran en la actualidad (Instituto Nacional de Estadísticas, 2012) de donde se extrae además, que las condiciones para la vida son precarias en general. Por otra parte, el plan de relocalización llevado a cabo por

las autoridades de la zona como única solución despertó en la población un sentido de arraigo e identidad territorial que sólo encontró en la organización una posibilidad de incidencia para la modificación de las condiciones establecidas.

### **3. ACCIÓN COLECTIVA**

#### *a. Articulación de la acción*

El proceso ocurre como respuesta ante la imposibilidad de retornar a las localidades afectadas determinada por la Intendencia Regional y acogida por los tribunales locales competentes. De este modo, las organizaciones surgen en atención al fuerte sentido de identidad territorial detentado por los habitantes históricos de la Provincia de Palena.

#### *b. Estrategias*

La ocupación del territorio como reivindicación de un “nuevo colonizaje” es la principal estrategia utilizada. Acompañada de campañas de difusión a través de medios de prensa y de una actuación conjunta con autoridades pertenecientes a la propia comunidad, pese a ser declarado inhabitable, residen hoy en el sector sur de la comuna en cuestión 28 familias propietarias y 167 familias en ocupación ilegal de viviendas. (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2014). A partir de aquello es que hoy se cuenta con la elaboración de una nueva propuesta de Plan Regulador, es promulgada la Ley Chaitén y se lanza el Plan para la Reconstrucción de Chaitén cuya implementación si bien intenta recoger las demandas ciudadanas, es gestionado con gran lentitud.

- **Elementos comunes de los casos estudiados:**

Tal como lo mencionábamos anteriormente, la ciudadanía ve en la alternativa de la organización un camino para poder gestionar el desastre. Este hecho puede verse en los distintos casos estudiados, en los que luego de ocurrido el desastre, desde los comedores populares, trabajos voluntarios y comunidades comienza a emerger un nuevo sujeto político que imprime en sus demandas la lentitud e inconsistencia en términos de gestión previa y posterior a la catástrofe por parte del Estado.

En este caso, nos referimos a la preexistencia de condiciones de vulnerabilidad en los territorios afectados. Vulnerabilidades que se relacionan con las condiciones físicas por el hecho de existir asentamientos humanos en zonas no habitables y estar expuestos al riesgo por convivir, ya sea con la industria minera, en un territorio inhóspito, por la

ocupación ilegal de viviendas, etc. Así también una vulnerabilidad técnica, ya que es evidente una falta de implementación de políticas reguladoras del crecimiento de la urbe, como es el caso de las contrariedades de los Planes Reguladores, la frustrada Política Hídrica en el norte, la falta de fiscalización en las condiciones precarias de viviendas en el caso de los afectados por el terremoto o la tardía acción de la ONEMI mediante la Red nacional de Vigilancia Volcánica.

Posteriormente, la atención de las instituciones no gira en torno a la búsqueda de las reales causas del desastre, más bien se centra en la superficialidad del problema e ignora la existencia de las condiciones anteriores de vulnerabilidad al momento de pensar la construcción o reconstrucción de las ciudades. Lo vemos claramente ejemplificado cuando es declarada oficialmente una zona de riesgo o no habitable después de ocurridas las catástrofes, lo que da cuenta del nulo conocimiento acerca del territorio al cual se hace referencia por parte de las autoridades. Esto da pie a que, por una parte, entre los afectados surja el sentimiento de identidad territorial y por otra parte, no se vincule a los afectados con la planificación. Se planifica para ellos, pero sin ellos.

En los casos de Atacama y Chaitén –dos extremos territoriales del país– se da cuenta del abandono de la gestión estatal a través de la inexistencia de una política eficaz en materia de obras públicas puesto que en concreto, si tanto el relave minero como el borde del río hubiesen sido implementados con una infraestructura y control adecuados, probablemente los efectos del aluvión y la erupción volcánica respectivamente considerados, hubiesen tenido un alcance menor al que conocemos. Lo mismo en relación a Valparaíso y Concepción, dos claros ejemplos de lo que provoca en la población la alianza estratégica público-privada a través del mercado inmobiliario para atraer habitantes que activen el sector terciario de la economía, sin considerar la precarización en las condiciones de habitabilidad de la ciudad.

Lo anterior, sin embargo, son efectos de la condición del avance del neoliberalismo en nuestro país, pues ejerce una fuerza de desarticulación política entre los actores sociales y el Estado cuando en la práctica se realiza una tecnificación negligente de las políticas reguladoras, las que anterior y posterior al desastre no integran otros saberes, es más, ignoran una serie de estudios realizados por instituciones no gubernamentales que podrían ser pilares en la toma de decisiones en la temática urbana y ser fuente de aviso para no estructurar políticas por la coyuntura, sino que para evitar que las comunes catástrofes no lleven consigo una alta pérdida humana. Esto responde a que el

conocimiento que podría evitar esta pérdida, implica una inversión mayor para un beneficio *menor* y esa -como hemos analizando- no ha sido la costumbre de este Estado Neoliberal.

## CONCLUSIONES

De la comparación entre los cuatro casos analizados, si hay un elemento subyacente que determina en gran medida la existencia de factores comunes a todos ellos es, sin duda, el neoliberalismo. Neoliberalismo como modelo económico, como práctica política y como orientación valórica. Neoliberalismo como ideología.

Sin embargo, no es sino en atención a la ruptura de premisas instaladas en torno al mismo que podremos entender la catástrofe como una nueva categoría analítica, toda vez que a partir de ello comprendemos la estructura desde donde se generan y potencian las distintas vulnerabilidades en virtud de las que estas son producidas y mantenidas.

En Chile, el gasto público no realizado que tiende a ser visto como ahorro fiscal, en realidad se traduce en una pérdida de, a lo menos, US\$ 914.000.000 al año (Seguel, 2015). De esta manera, rompemos con una primera premisa neoliberal: no hay una decisión económica en la que opere una racionalidad que busque maximizar beneficios al menor costo. En atención a la estructura de distribución de la riqueza, en nuestro país la única lógica que opera es lo que Max Weber define como: “patrimonial-valorativa”, toda vez que se orienta a mantener el beneficio pecuniario y social de las élites tradicionales del país, sin importar el costo asociado.

Por otra parte, sostener que el neoliberalismo es un modelo económico que no requiere de la intervención estatal para la optimización del funcionamiento del mercado es totalmente falso, toda vez que es el mismo Estado el que regula a través de su ley el funcionamiento de los mercados internos, articulando para ello el despliegue de sus distintas fuerzas políticas. No tenemos en Chile un Estado débil con un gran mercado neoliberalizado, sino un Estado fuerte y neoliberalizado con un mercado cada vez más amplio. Esto explica el dominio de la industria inmobiliaria sobre el suelo de todos los chilenos.

Finalmente, la supuesta “crisis de confianza” hacia el Estado sostenida en el debate público suele ir referida a sus autoridades políticas debidamente personificadas o a determinadas instituciones, pero es difícil encontrar críticas generalizadas que apunten

al carácter neoliberal del Estado en Chile y, desde aquí, la única consecuencia es su mantención. Esto es posible explicarlo en razón del nivel subjetivo en el cual opera:

El neoliberalismo, en breve, se ha convertido en hegemónico como un modo de discurso y tiene efectos omnipresentes en las maneras de pensar y las prácticas político-económicas hasta el punto en que se ha incorporado al sentido común con el que interpretamos, vivimos, y comprendemos el mundo. (Harvey, 2007)

Así, las ideas expuestas son la base sobre la que se configura la estructura de ocurrencia del fenómeno analizado y de las acciones colectivas organizadas desplegadas a partir del mismo. Hablamos de “catástrofe” y no “desastre” para dar cuenta de que las condiciones para su producción exceden el azar y la naturaleza, ya que encuentran su raíz en los distintos procesos históricos construidos por actores que responden a un contexto. Es “socio-ambiental” porque lo social se caracteriza por manifestar lo invariante en la diferencia y aquí, pese a encontrarnos frente a la erupción de un volcán, un terremoto un incendio y un alud, las consecuencias fueron exactamente las mismas. Finalmente el ambiente acoge todo lo antes mencionado, tanto el medio natural como el medio urbano, institucional, social, económico, histórico, cultural, político, el ambiente recoge las variables que en conjunta interacción conforman el lugar en el que la vida se construye cotidianamente y se entiende bajo discursos, símbolos y sentidos comunes. Una catástrofe socio-ambiental atiende al lugar histórico de su producción, al componente social de su construcción y al sentido permanente de su presencia.

A partir de estas consideraciones, podremos hablar entonces de la emergencia de nuevos sujetos que a partir de catástrofes socio-ambientales, logran catalizar procesos de articulación de la acción colectiva.

### **Emergencia de un nuevo sujeto**

El impacto de las catástrofes socio-ambientales en la vida de los sujetos a quienes afectan no solamente se manifiesta en la destrucción física de sus bienes materiales o las pérdidas de vidas. Además de lo evidente, las catástrofes actúan como catalizadores de la acción colectiva. Generalmente, esto se encuentra asociado a lo que tradicionalmente es conocido como “solidaridad”, es decir, una respuesta espontánea, circunstancial y desinteresada ante alguna eventualidad. Sin embargo, la respuesta ciudadana antes las catástrofes contiene una dimensión política insoslayable, que el concepto de solidaridad no es capaz de recoger.

El actuar de las instituciones resulta clave para comprender esto, porque no solamente resulta poco pertinente en el momento mismo de la catástrofe, sino que también en el momento posterior, a la hora de entregar información y, sobre todo, soluciones. La reconstrucción material se ve dificultada por la gestión política de las autoridades de gobierno y las instituciones involucradas, no obstante esto, hay una reconstrucción no prevista: la de los vínculos sociales. Ante la inoperancia Estatal, las personas en situación de catástrofe se ven en la obligación de gestionar la crisis con sus propias manos, convirtiéndose en una necesidad la organización y rearticulación de los vínculos sociales perdidos.

Si bien nuestra sociedad ha sido fuertemente impactada por el neoliberalismo en cuanto a la conformación de las relaciones sociales, en otros aspectos relacionados con la gestión pública y el carácter subsidiario del Estado, de cierta forma contribuye a la emergencia de un nuevo sujeto. A pesar de que, bien es sabido, existe un persistente debilitamiento de la cohesión social debido al agravamiento del individualismo moderno (García & Flores, 2011), las situaciones de catástrofe posibilitan el resurgimiento de los vínculos en tanto que generan una necesidad de apoyo, contención y gestión que el Estado no es capaz de suplir. Las personas se ven obligadas a subsanar los problemas provocados por esa ausencia a través de la propia gestión y organización comunitaria.

Sin embargo, su emergencia no se trata de algo aleatorio. No se trata de sujetos cualquiera que son afectados por las inclemencias de la naturaleza, sino que son sujetos cargados de historia, que rearticulan sus vínculos sociales y cuya vulnerabilidad –en sus diferentes dimensiones- determina su discurso sobre lo político. A pesar de no poseer un alto nivel de politización en un sentido tradicional del concepto y de que reniega de ese aspecto, su discurso está constituido, sin que él mismo se dé cuenta, por un sustrato sumamente político.

Precisamente, este nuevo actor es difícilmente comparable con los que conoce la historia de Chile. Antes del Golpe de Estado de 1973 el sindicalismo o cualquier otro tipo de liderazgo dirigencial y la afiliación a partidos políticos además de las contraculturas con discursos pacifistas (Delgado, 2009) son determinantes en la construcción del discurso sobre lo político. Hoy en día el escenario sociopolítico es diametralmente opuesto. El descrédito y la desconfianza hacia los partidos políticos, las autoridades gubernamentales y los poderes del Estado (García & Flores, 2011) son

latentes, lo que queda plasmado y, finalmente, es lo que le otorga fundamento al discurso de este actor emergente.

El discurso sobre lo político, entonces, está basado en la percepción sobre la política. Es decir, es un discurso que promueve el accionar de los actores pero que cuya propiedad no es, fundamentalmente, la política tradicional (Paredes, 2011) entendida como las prácticas e instituciones que organizan la conflictividad de lo político (Paredes, *Movilizarse tiene sentido: análisis culturales en el estudio de movilizaciones sociales*, 2013). En sus diferentes formas, la acción colectiva que surge a propósito de alguna catástrofe socioambiental se gesta sustentada en la exigencia de cuestiones que son transversales y que demuestran la relación entre las vulnerabilidades y la gestión política de la catástrofe. Principalmente, la exigencia hace alusión a la participación ciudadana efectiva dentro de los procesos de reconstrucción que los y las involucran directamente en su condición de damnificados. Se manifiesta el problema de la centralización, que se hace mucho más evidente cuando ocurren catástrofes y que interfiere en el correcto procesamiento y gestión de las soluciones y, además, la exclusión de los actores dentro de la toma de decisiones. Esto último es crucial, entendiendo la participación ciudadana como un componente fundamental para una gestión pública democrática (Montecinos, 2006). Por lo anterior, el discurso de este actor emergente está cruzado por la demanda de democratización de los espacios de resolución política y la inclusión de ellos mismo en todo cuanto pudiere influir directamente en su vida, su cotidianidad, el lugar en el que habita, etcétera.

Todo lo anterior tiene una raíz mucho más sensible si se quiere: el profundo deseo de la dignidad. Como decíamos anteriormente, no se trata de un sujeto cualquiera, sino de uno constituido por las vulnerabilidades amparadas en la sombra de un Estado ausente y segregador. La catástrofe aparece, entonces, más que como un evento puntual, como una construcción política y social que, junto con la sumatoria de otros elementos, contribuye a la emergencia de este nuevo actor, cuyo discurso sobre lo político sigue sosteniendo la acción colectiva, incluso cuando la catástrofe socioambiental haya pasado.

## BIBLIOGRAFÍA

- Castro, J., & Dingwell, D. (2009). Rapid ascent of rhyolitic magma at Chaitén volcano, Chile. *Nature*, 780-783.
- Colegio de Arquitectos de Chile. (2014). *Propuesta Plan Maestro Valparaíso. Reconstrucción y planificación urbana*.
- CONAMA. (11 de Noviembre de 2008). *Estrategia de gestión integrada de cuencas hidrográficas*. Recuperado el 14 de Julio de 2015, de Cámara de Diputados de Chile: <http://www.camara.cl/pdf.aspx?prmid=1405&prmtipo=SOBRETABLA>
- Contreras, R. (30 de Marzo de 2015). *Relaves mineros sobre la población afectada por aluviones en el norte de Chile*. Recuperado el 7 de Julio de 2015, de Revista Resumen: <http://resumen.cl/2015/03/relaves-mineros-sobre-la-poblacion-afectada-por-aluviones-en-el-norte-de-chile/>
- Daher, A. (1991). Neoliberalismo urbano en Chile. *Centro de Estudios Públicos*, 281-299.
- Delgado, F. (2009). Diálogo de sordos (y serios). La cultura política chilena ad portas el Golpe de Estado. *Revista Austral de Ciencias Sociales*(16), 57-72.
- García , C., & Flores, L. (2011). Los desafíos de la formación ciudadana y la cohesión social frente a la des-subjetivación del sistema. Hacia una interpretación del fenómeno social desde la subjetividad. *Estudios Pedagógicos*, XXXVII(2), 329-344.
- Gobierno de Chile. (2014). *Reconstrucción Valparaíso. Plan de Inversiones, Reconstrucción y rehabilitación urbana*.
- Gobierno Regional de Valparaíso. (s.f.). *Provincia de Valparaíso*. Recuperado el 28 de octubre de 2014, de Gobierno Regional de Valparaíso : <http://www.gorevalparaiso.cl/valparaiso.php>
- González-Ferran. (1995). *Volcanes de Chile*. Santiago de Chile: Instituto Geográfico Militar.
- Harvey, D. (2007). El neoliberalismo como destrucción creativa. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 1-8.
- Instituto Nacional de Estadísticas. (2012). *CENSO*. Santiago de Chile: INE.
- Lagos, F., Martínez, P., & Morales, C. (2015). *Erupciones recientes del volcán Chaitén y Cordón Caulle*. Santiago de Chile: Departamento de Geología Universidad de Chile.
- López-Morales, E. J., Gasic Klett, I. R., & Meza Corvalán, D. A. (noviembre de 2012). Urbanismo pro-empresarial en Chile: políticas y planificación de la producción residencial en altura en el pericentro del Gran Santiago. *Invi*, 27, 75-114.
- Martínez, R. (2 de Abril de 2015). *Copiapó: pobladores y estudiantes relatan el proceso de reconstrucción*. Recuperado el 13 de Julio de 2015, de Radio

Universidad de Chile: <http://radio.uchile.cl/2015/04/02/copiapo-pobladores-y-estudiantes-relatan-el-proceso-de-reconstruccion>

- Medrano, C. (25 de Abril de 2015). *Manejo integrado de cuencas hidrográficas pudo haber aminorado los efectos en Atacama*. Recuperado el 14 de Julio de 2015, de Radio Universidad de Chile: <http://radio.uchile.cl/2015/04/25/el-manejo-integrado-de-cuencas-hidrograficas-pudo-aminorar-los-efectos>
- Mella, M. (2012). Efectos sociales del terremoto en Chile y gestión política de la reconstrucción durante el gobierno de Sebastián Piñera (2010-2011). *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, X(16), 19-46.
- Ministerio de Planificación. (2010). *Encuesta Post Terremoto: Principales resultados. Efectos en la calidad de vida de la población afectada por el terremoto/tsunami*. Santiago.
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública. (2014). *Plan de Reconstrucción Chaitén*. Santiago de Chile: Delegación Presidencial para la Reconstrucción.
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública. (s/f de s/f de s/f). *Gobernación Provincia de Palena*. Recuperado el 23 de julio de 2015, de Gobernación Provincia de Palena: <http://www.gobernacionpalena.gov.cl/geografia/>
- Montecinos, E. (2006). Descentralización y democracia en Chile: análisis sobre la participación ciudadana en el presupuesto participativo y el plan de desarrollo comunal. *Revista de Ciencia Política*, 26(2), 191-208.
- MOP. (2012). *Estrategia Nacional de REcursos Hídricos 2012 - 2025*. Recuperado el 14 de Julio de 2015, de Ministerio de Obras Públicas: [http://www.mop.cl/Documents/ENRH\\_2013\\_OK.pdf](http://www.mop.cl/Documents/ENRH_2013_OK.pdf)
- Paredes, J. (2011). Aportes del imaginario social y la subjetividad colectiva para el estudio cultural de los movimientos sociales. *Imagonautas*, 2(1), 36-56.
- Paredes, J. (2013). Movilizarse tiene sentido: análisis culturales en el estudio de movilizaciones sociales. *PSICOPERSPECTIVAS Individuo y sociedad*, 13(2), 16-27.
- Riffo, L. (Segundo semestre de 1999). INE: Crecimiento y disparidades regionales en Chile, una visión de largo plazo. *Estadística y Economía*, 129-152.
- Romero, J. (s/f de s/f de 2008). *Volcanes de Chile*. Recuperado el 23 de julio de 2015, de Volcanes de Chile: [http://www.volcanesdechile.net/vn\\_chaiten.html](http://www.volcanesdechile.net/vn_chaiten.html)
- Rubio, M. J. (abril de 2011). *Estudio del Impacto Territorial - Ambiental Generado por la Erupción del Volcán Chaitén*. Santiago de Chile: s/e.
- Sandoval, A. (2012). Hacia el soterrado malestar de Concepción: el imaginario del abandono en la planificación y el ordenamiento urbano. *Sociedad Hoy*(22), 43-60.

- Seguel, R. Á. (26 de Julio de 2015). *Los desastres no son naturales*. Obtenido de Servicio Nacional de Geología y Minería: <http://www.sernageomin.cl/detalle-noticia.php?iIdNoticia=230>
- SERNAGEOMIN. (2010). *Catástro de depósitos de relaves, depósitos de relaves activos y no activos 2010*. Recuperado el 13 de Julio de 2015, de Servicio Nacional de Geología y Minería: [http://www.sernageomin.cl/pdf/mineria/seguridad/estudios/CATASTRO\\_DEPOSITOS\\_DE\\_RELAVES\\_2010.pdf](http://www.sernageomin.cl/pdf/mineria/seguridad/estudios/CATASTRO_DEPOSITOS_DE_RELAVES_2010.pdf)
- Universidad de Chile. (26 de Julio de 2015). *Acerca de Chile*. Obtenido de Universidad de Chile: <http://www.uchile.cl/portal/presentacion/la-u-y-chile/acerca-de-chile/8035/presentacion-territorial>
- Valenzuela, K. (2010). ¿La vuelta de los sin techo? Análisis de la acción colectiva desplegada en campamentos de emergencia tras el terremoto del 27/F. *Sociedad Hoy*(19), 141-152.