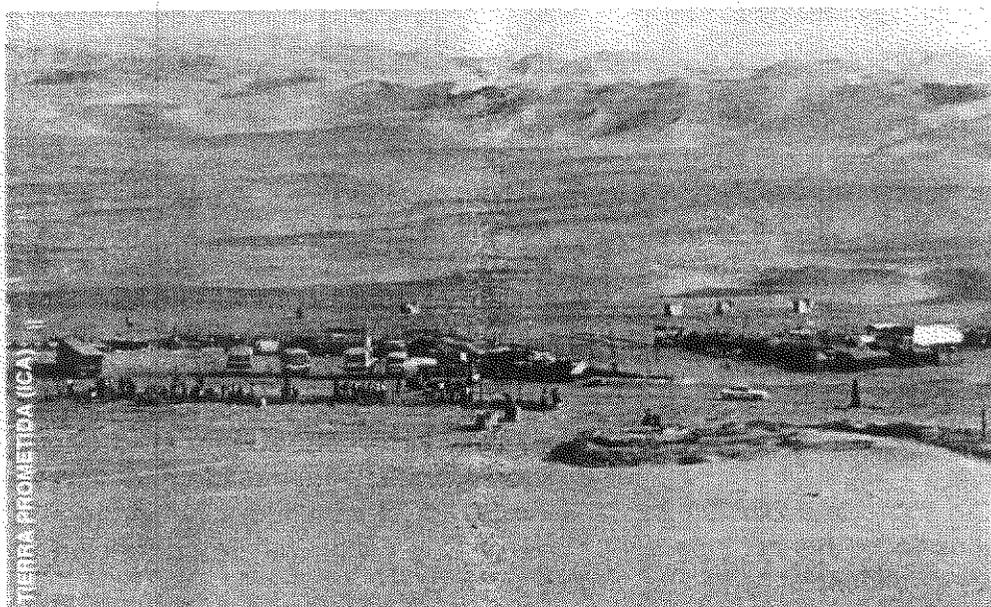


Reubicaciones y Reconstrucción con Prevención

Lenkiza Angulo Villarreal
Directora PREDES

Los desastres producidos en el país causaron serios estragos en ciudades y poblados, las viviendas, los servicios y la infraestructura urbana resultaron seriamente afectados. Cómo reconstruir con criterio previsor para evitar que en el futuro presenciemos nuevamente el mismo cuadro de destrucción, es un asunto que interesa, aquí se exponen algunos problemas que hay que enfrentar y también se adelantan algunos planteamientos.



TIERRA PROBLEMA (ICA)

II. Urbano

Las inundaciones y huaycos desencadenados por El Niño causaron severos impactos en las viviendas, 35,669 viviendas destruidas y 74,233 afectadas, son el saldo dejado en el país. Uno de los factores que explican esto, es la inadecuada ubicación de los asentamientos humanos. El crecimiento explosivo y espontáneo de nuestras ciudades en las últimas décadas, junto con los procesos de segregación urbana que trajo consigo, dieron origen a que pobladores pobres ocuparan áreas de peligro, -fajas marginales y terrazas inundables de los ríos, conos aluviales, cauces de quebradas, entre otros-, bajo precarias condiciones ambientales y

de vivienda, configurando un cuadro de *alta vulnerabilidad* a los desastres, que tiene entre sus causas la elevada renta del suelo urbano -por acción de un mercado urbano especulativo-, los bajos niveles de ingresos de vastos sectores de la población, la incapacidad del Estado para intervenir y regular un acceso menos diferenciado al suelo, y atender el desarrollo de las ciudades.

El proceso de reconstrucción se enfrenta a grandes retos, no sólo por la magnitud de los problemas que deben ser atendidos, sino porque disminuir en el futuro el impacto que los peligros desencadenados por *El Niño* han causado en las viviendas y asentamientos humanos afectados, requiere intervenir sobre los procesos que crean y configuran su vulnerabilidad, y para ello no sólo se requiere de decisiones de orden técnico sino además y fundamentalmente, de decisiones políticas por parte del Estado para actuar integralmente, considerando las causas que están detrás de este problema.

El plan y respuesta gubernamental no se conoce aún, a fines de marzo, el Vice-Ministro de Vivienda informó que el Estado promoverá una política de reubicación de las familias que viven en áreas peligrosas en las 54 ciudades y pueblos afectados por *El Niño*, para lo cual se replantearán los planes de desarrollo urbano de estos centros poblados -una vez determinadas las áreas de peligro-, y se dictarán normas que establezcan las zonas donde no se pueda construir y en las que no se facilitará crédito para la reconstrucción de viviendas. Este anuncio fue complementado además con un decreto supremo que otorga jurisdicción a la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), para ejercer sus competencias de formalización de la propiedad urbana en asentamientos humanos y urbanizaciones populares, dentro de los departamentos declarados en emergencia.

Esta anunciada intención del Vice-Ministro de Vivienda de alentar procesos de reubicación, pertinente en principio, debe ser manejada desde una perspectiva integral, a fin de que no genere sólo procesos de expulsión de la población que ocupa las áreas que resulten calificadas como de alto peligro. El Estado debe ofrecer a esta población alternativas de reubicación que sean *socialmente aceptables* -la propiedad del suelo, la accesibilidad y los servicios básicos mínimos son indispensables- y que hagan viable la reubicación sobre todo de aquellos sectores que estaban consolidados. Dicha perspectiva integral requiere por parte del Estado, un compromiso con todo el proceso que culmina cuando la población reubicada logra consolidar su relación con el nuevo espacio de ocupación.

Ahora que ha pasado la etapa crítica de las emergencias producidas por *El Niño*, es momento para que se conozcan las previsiones gubernamentales en relación al problema de las reubicaciones y la reconstrucción de viviendas. Pues en la medida en que no se produzca una rápida capacidad de respuesta del Estado en este tema, la población afectada enfrentada a posibilidades inciertas de reubicación, pugnará por restituir viviendas y servicios en los mismos lugares y en las mismas condiciones. Un ejemplo de ello ocurre en la ciudad de Ica, donde las poblaciones ubicadas en las márgenes derecha e izquierda del río Ica, que fueron las más afectadas por el desborde de ese río, desconcertadas frente al silencio prolongado de autoridades o a la falta de información con respecto a las propuestas que vienen trabajando los organismos públicos, proponen la reconstrucción de esos mismos lugares. Si no se plantean y ejecutan medidas para el control de las inundaciones, no se delimitan las áreas que a pesar de ello no deban ser ocupadas nuevamente por viviendas, no



La reconstrucción debe ser oportunidad para generar cambios positivos en la dinámica del desarrollo local, incorporando criterios de valoración ambiental y prevención de desastres. No podemos reproducir la vulnerabilidad.

se dan alternativas socialmente aceptables para los pobladores que tendrían que desalojar dichas áreas, y no se proponen y ejecutan proyectos que den uso alternativo a esas áreas para evitar su nueva ocupación por otros pobladores; se estaría *configurando condiciones para que se reproduzca en el futuro un desastre similar o mayor al ocurrido.*

El tema de la reubicación de los sectores habitacionales asentados en las áreas de mayor peligro, a pesar de su obvia necesidad y pertinencia en un proceso de reconstrucción que debe evitar o minimizar daños en el futuro, resulta sin embargo complejo por las connotaciones que tiene. Pues no sólo

involucra aspectos técnicos, sino también definiciones políticas que tienen que ver con el rol que el Estado debe tener en este tema y su capacidad para intervenir dentro de los procesos sociales dominantes que producen la vulnerabilidad de las poblaciones, que en este caso se expresa en el acceso diferenciado al suelo urbano. Estas definiciones deben partir también de un reconocimiento del *derecho* que tienen las poblaciones pobres afectadas, a *acceder a tierras habitables y seguras y en dignas condiciones de vida.*

De definirse una voluntad real del Estado de llevar a cabo este proceso, se requerirá de un manejo técnico cuidadoso y concertado entre los agentes

sociales involucrados, que precise claramente el concepto de riesgo que se manejará en la identificación y calificación de las áreas urbanas, así como los criterios que se utilizarán para la selección de las áreas y las poblaciones a reubicar, y las formas como el Estado intervendrá. Para hacer factible esto será indispensable una acción integrada de parte de los organismos del gobierno central y los gobiernos locales, junto con mecanismos que hagan posible la participación de la población afectada.

Por ello la acción del Estado no debe limitarse a acciones *aisladas* que tengan que ver sólo con el señalamiento de áreas de peligro, el otorgamiento de crédito o la legalización de los predios. La reconstrucción de viviendas articulada a procesos de reubicación y referenciados a planes de desarrollo urbano que incorporen criterios de prevención y mitigación, debe ser la pauta que articule a su vez la acción de los organismos públicos vinculados, como el INADUR, el Banco de Materiales, la COFOPRI.

La definición de una política clara y coherente resulta tanto más urgente cuando se dan desde distintos organismos gubernamentales, anuncios que contradicen la intención anunciada por el Vice-Ministro de Vivienda de promover una política de reubicaciones sustentada en una evaluación de áreas de riesgo, y apoyadas en el crédito para la reconstrucción de viviendas en áreas más seguras. El Banco de Materiales ha iniciado en Ica una experiencia demostrativa de reconstrucción de módulos básicos de vivienda en la margen izquierda del río Ica, una de las zonas de mayor riesgo. Se ha informado también

que la COFOPRI iniciará un empadronamiento de los damnificados, para entregarles posteriormente títulos de propiedad con la finalidad de darles la posibilidad de acceder a los préstamos del Banco de Materiales para reconstruir sus casas. Son estos casos los que hacen temer una acción contradictoria e incoherente por parte de los organismos del Estado en la medida en que no se defina una política clara a este respecto, pues contrariamente a lo deseado se estarían creando condiciones para *institucionalizar* el riesgo desde el Estado. Las *ciudades anti-Niño*, reconstruidas en zonas seguras donde no haya peligro de nuevas inundaciones, con edificaciones e infraestructura capaz de soportar lluvias intensas, descritas así por el presidente y anunciadas como modelo de reconstrucción que el Estado promoverá, corren el riesgo de sucumbir frente a la indefinición y retraso de una política pública al respecto y a la descoordinación interinstitucional entre los organismos gubernamentales.

Finalmente, debemos expresar que las dolorosas experiencias de los desastres producidos en diversas partes del país, deben servir para dar paso a la formulación de nuevas políticas urbanas que consideren las situaciones de riesgo e introduzcan medidas sostenidas de prevención y mitigación en las ciudades. Es necesario que las normas que regulan el desarrollo urbano hagan referencia a la problemática de los riesgos, que los planes de desarrollo de las ciudades incorporen programas de rehabilitación y mejoramiento de los asentamientos humanos, programas de reubicación y medidas preventivas en relación a la construcción de las edificaciones y la infraestructura urbana.