

Ciudad y pandemia

Alfredo Rodríguez¹

Paula Rodríguez Matta²

El discurso y las acciones del gobierno para frenar el COVID-19 han hecho retroceder la vida política y comunitaria del país, al centrarse en la promoción de respuestas individuales para sanar cuerpos enfermos. La propuesta del “quédete en casa” ha hecho desaparecer del discurso público la ciudad, los ciudadanos, los colectivos, las comunidades que cuidan. En su lugar, el gobierno se dirige a los grupos en riesgo, a los que contagian, a los supercontagadores, a los enfermos. Como bien indica R. Esposito, en tiempos de coronavirus, la política se medicaliza y la medicina se politiza.³ Es por esto que las medidas estatales de contención, cuidado y prevención evidencian diversos conflictos. Por ejemplo, no todas las personas pueden cumplir con “quedarse en casa”. Ello por razones de precariedad de las viviendas, de los barrios. Tampoco todas pueden quedarse en casa por la necesidad de ganarse la vida en la calle día a día.⁴ Y, por otra parte, no todas las personas están dispuestas a respetar las medidas sanitarias, por diversos motivos; entre ellos, los relacionados con la defensa a ultranza de una libertad (neo)liberal.

Lo anterior, dicho de otra manera: la ciudad no es una hoja en blanco, está demasiado escrita, es un territorio desigual, consolidado a lo largo de años, en el cual el virus de COVID-19 se ha desplegado mostrando las fisuras sociales, económicas, simbólicas.

1 Arquitecto, investigador en SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación.

2 Dra. en Ciencias Sociales.

3 R. Esposito, “Biopolítica y corona virus”, *filosofia&co*, 24 marzo 2020. <https://bit.ly/34QEFC8>

4 A. Rodríguez y A. Sugranyes, “Soberbia e ignorancia de un ministro de Salud”, *Biobiochile.cl*, 28 mayo 2020. <https://bit.ly/3bfboIV>

En este artículo nos interesa examinar, desde una perspectiva de políticas públicas urbanas, la relación entre el territorio y el virus:

- Uno, la constatación de que el gobierno adoptó una política pública sanitaria que no consideró la información pública disponible de los territorios en donde se aplicó; y la fragilidad de las condiciones de vida de algunas familias, que impiden permanecer en casa sin apoyo económico, social y de contención; lo precario de sus viviendas o de sus empleos informales, que lo impiden.
- Dos, las respuestas solidarias de cuidado en los barrios: las ollas comunes y los resguardos sanitarios colectivos. Una capacidad organizativa de la cual desconfió el orden individual neoliberal.
- Tres, la acción de alcaldesas y alcaldes en sus territorios y en la discusión política nacional, muchas veces en pugna y anticipándose al gobierno central.
- Cuatro, la desigual inserción de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) en las ciudades y en las vidas de los habitantes a raíz del COVID-19, que coloca un tema de discusión importante.
- Cinco, finalmente, a partir de lo anterior, la pregunta por la ciudad pospandemia.

1 COVID-19, la ausencia de política pública fundamentada en datos públicos

En los inicios de este año, la epidemia de COVID-19 ya estaba en pleno desarrollo en Europa. En marzo el virus ingresó al país, primero en las comunas ricas de Santiago a través de personas que regresaban de Italia, España o de viajes en cruceros de lujo, para luego diseminarse por el resto de las comunas y ciudades del país.

“Quédate en casa” fue la respuesta del gobierno. Las primeras medidas fueron cuarentenas *selectivas y dinámicas* por comunas o zonas en donde las cifras de contagios o fallecimientos eran mayores.

Posteriormente, al aumentar los casos de personas enfermas y muertas, se comprobó que las cuarentenas selectivas eran insuficientes para detener los contagios. Ante esta situación, el gobierno decretó el estado de excepción, toque de queda, confinamiento de personas y despliegue de efectivos militares para apoyar el control sanitario y policial en las ciudades del país. En el caso de la capital, el ministro de Salud calificó la situación como una batalla: “Si no damos en serio, con toda la energía, la ‘Batalla de Santiago’, la guerra contra el COVID-19 se va a perder”⁵

5 C. Ferrer y C. Romero, “La ‘Batalla de Santiago’: Un concepto histórico usado también en eventos deportivos y musicales”, *Emol*, 4 mayo 2020. <https://bit.ly/3hJNdyw>

El complemento al confinamiento individual fue el refuerzo de la capacidad hospitalaria: más camas y más ventiladores mecánicos. Para esto último, el gobierno realizó una búsqueda de ventiladores por todo el mundo, cuya llegada era transmitida por canales de la televisión desde la pista del aeropuerto, como muestra del progreso en la batalla.

Al cabo de unos tres meses de confinamiento total, del aumento de camas con ventiladores mecánicos, del paso fallido a la “nueva normalidad”, sin que se lograra contener la epidemia, el ministro de Salud expresó su sorpresa: “Hay un nivel de pobreza y hacinamiento [en la RM] del cual yo no tenía conciencia de la magnitud que tenía”. En estas condiciones, agregó, “se hace muy difícil hacer un aislamiento social en las circunstancias de Santiago Poniente, por ejemplo”.⁶ Se perdió la batalla.

No interesa la opinión del ministro, sino el hecho social de que la cabeza del Ministerio de Salud hizo política pública sin basarse en información pública: información generada por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE, Censo 2017) y el Ministerio del Desarrollo (Encuesta de Caracterización Socioeconómica, Casen 2017). Es más, cualquier persona puede ingresar a los sitios web del INE y de la Casen, consultar la información, revisar cartografía, hacer cruce de variables, conocer lo que ocurre en su barrio, su comuna, su región. En esos datos estadísticos se contabiliza, desde hace décadas, los altos niveles y la escandalosa concentración de pobreza y hacinamiento en el país.

¿Por qué ocurre esto? No se explica suficientemente por razones personales, sino más bien por una forma de gobernar de una elite política alejada, distante. Para Carlos Ruiz, “ignorar lo que es Chile, expresa la medida en que prácticamente viven encerrados, en barrios encerrados, en sistemas educacionales encerrados y, por lo tanto, esta es una sociedad fragmentada, con unos déficits de integración social gigantescos”.⁷

1.1 ¿Qué pasa con quedarte en casa?

Las ciudades no son territorios homogéneos. Las estadísticas dan cuenta de las concentraciones, de la heterogeneidad de las estructuras físicas, de la desigual distribución espacial de los equipamientos, de la concentración de población según sus características socioeconómicas. Bien se ha demostrado ya que Santiago es una de las ciudades más segregadas y desiguales de América Latina.

6 V. Marín, “Mañalich, Hay un nivel de pobreza y hacinamiento (en la RM) del cual yo no tenía conciencia de la magnitud que tenía”, *Emol*, 28 mayo 2020. Frase que recuerda la sorpresa de Cecilia Morel ante el estallido social de octubre 2019: “Es como una invasión extranjera, alienígena”. Así respondía a la pregunta implícita de quiénes eran, de dónde había aparecido tanta gente en las calles expresando su indignación.

7 *diarioUchile*, “Carlos Ruiz y crisis sanitaria: Tenemos una especie de Estado amputado”, 14 junio 2020. <https://bit.ly/3Izahr>

Es un hecho conocido y comprobado por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, el INE y la Casen, que la distribución de las viviendas en el territorio muestra que no todas ofrecen condiciones de habitabilidad adecuadas y necesarias (tamaño, hacinamiento), servicios básicos (agua, alcantarillado, electricidad) para quedarse en casa.⁸

También hay información disponible de la Casen 2017 que muestra que el 22% de los hogares urbanos — casi uno de cada cuatro— habita en barrios marginales, asentamientos informales o viviendas inadecuadas. En cuatro regiones este porcentaje es mayor: en la Región Metropolitana es el 25% de los hogares; en Arica Parinacota, el 26%; en Antofagasta, el 32% y en la región de Tarapacá, el 36%: en estas dos regiones, uno de cada tres hogares urbanos. Estos porcentajes (que corresponden a la situación de tres años atrás) muestran la precariedad de la base material en que habitan los hogares del país, que hace muy difícil el cuidado individual propuesto por el gobierno.

Tipos de viviendas precarias

Tomando el caso del gran Santiago, sin contar la situación de numerosos conjuntos de viviendas sociales deteriorados o en demolición, encontramos diferentes tipos de viviendas en los cuales es difícil permanecer:

- a) *Infraviviendas*. Una expresión que reúne el universo de viviendas subdivididas, arrendadas y subarrendadas por piezas, en que viven familias chilenas e inmigrantes, “cités” no solo en áreas centrales.⁹ En estos lugares el riesgo de contagio es fuerte, dada la alta densidad y hacinamiento. En estas condiciones, es casi imposible mantener distancia física o quedarse en casa (cuando por esta se entiende una pieza en la cual reside una familia numerosa).¹⁰ Los controles sanitarios han comprobado focos de contagio en cités hacinados y casas subdivididas ocupadas por inmigrantes, lo que ha dado origen a expresiones xenófobas y racistas.¹¹
- b) *Campamentos*. El número y tamaño de los campamentos se ha incrementado entre 2017 y 2020, en Santiago y otras ciudades del país.¹² Entre las

8 *Palabra Pública*, “Vivienda y segregación social, las otras desigualdades que el COVID-19 hizo visibles”. Facultad de Arquitectura y Urbanismo Universidad de Chile, 04 mayo 2020. <https://bit.ly/3hOJ9NI>

9 P. Palacios, G. Silva G. y F. Vergara, “Viviendas hacinadas y campamentos: dos rostros de la desigualdad frente al COVID-19”, *Ciper Académico*, 26 marzo 2020. <https://bit.ly/3hMxRt5>.

10 Al respecto, el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano indica: “Al analizar cómo ha evolucionado la tendencia de contagios por COVID-19 a nivel territorial según nivel de hacinamiento, se evidencia que durante las últimas semanas las mayores tasas de incidencia se concentran en comunas con altos niveles de hacinamiento”. En “Recomendaciones para las ciudades chilenas frente a la pandemia”, 10 junio 2020 (p. 33). <https://bit.ly/3bcmDLK>.

11 CNN, “Confirman brote de COVID-19 en cité en Quilicura: Ciudadanos haitianos acusan discriminación de los vecinos”, 22 abril 2020. <https://bit.ly/3bkL6i7>

12 M. Gutiérrez, “Estudio revela alzas superiores a 80% en superficie y habitantes de campamentos en la RM”,

causas para este aumento se encuentran el alza de los arriendos, la mala calidad del *stock* en oferta, el hacinamiento, las dificultades de acceder al mercado inmobiliario formal, entre otras, y la pobreza.

Esta tendencia se ha acelerado en los meses recientes. La alcaldesa de Lampa, citada en un artículo de *El Mercurio*, daba cuenta de este proceso: “La situación es bastante compleja aquí y en otras comunas. No entendemos cómo en cuatro meses pasamos de tener cuatro tomas a catorce campamentos en la comuna”.¹³ Estudios recientes realizados por Iván Poduje¹⁴ confirman esta tendencia, señalando que los campamentos han aumentado en número y en tamaño. Esta tendencia también ocurre en Valparaíso, Antofagasta, Alto Hospicio, San Antonio y otras localidades.

También en esos asentamientos es difícil permanecer en casa, cuando esta es un albergue muy precario y generalmente no cuenta con servicio de agua potable ni alcantarillado, ni tampoco pavimentación.

- c) *Guetos verticales*. Los llamados “guetos verticales” son edificios nuevos de 30 a 42 pisos de altura, con 600 a 1000 de nanoviviendas de 20 a 30 metros cuadrados. Localizados en la comuna de Estación Central, son la situación de mayor hacinamiento. Estos edificios tienen escasos espacios públicos comunes, los pasillos internos son estrechos y cuentan con un ascensor por cada 121 viviendas, en el mejor de los casos; en el peor, uno por cada 259 viviendas.¹⁵ En estos edificios el “quédate en casa” restringe la salida externa, pero al interior se han desarrollado diversos tipos de actividades de *delivery* y una incesante circulación de personas por estrechos corredores. Son edificios de arriendo con propietarios ausentes, lo que ha dificultado la organización de las personas.

Personas violentadas por quedarse en casa

También se encuentran diferentes grupos de personas que se ven violentadas por quedarse en casa: mujeres, personas mayores, niñas y niños; y quienes no están dispuestos a acatar la medida sanitaria.

- a) *Mujeres*. El permanecer en casa ha aumentado las denuncias de violencia intrafamiliar. Diversos organismos internacionales, entre ellas la Organización Mundial de la Salud (OMS) y ONU Mujeres han llamado la atención so-

El Mercurio, Economía y Negocios, 3 agosto 2020. Ver en Atisba://bit.ly/3gJmWin

13 Diter Gotschlich, “Avance de campamentos preocupa a comunas de la periferia de Santiago”, *El Mercurio*, 3 agosto 2020.

14 Iván Poduje, “El retorno masivo de los campamentos”, *El Mostrador*, 12 agosto 2020. <https://bit.ly/3hOUNYz>

15 L. Rojas, (2017). “Ciudad Vertical: la ‘nueva forma’ de la precariedad habitacional comuna de Estación Central, Santiago de Chile”, *Revista 180*(39), 1-15. <https://bit.ly/3hGPhHo>

bre el aumento de las denuncias de violencia intrafamiliar, maltrato infantil y a personas mayores en el mundo, situación que consideran una pandemia oculta. Relacionan el aumento con las medidas de confinamiento en recintos en los que, por largo periodo, conviven agresores y víctimas. Las llamadas de ayuda y denuncias en el país desde el inicio del confinamiento han aumentado en un 70%, según lo informado por el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género.¹⁶

- b) *Personas mayores.* El grupo etario de sesenta o más años concentra el mayor número de fallecimientos por COVID-19 (83,9% del total), la mayoría con antecedentes de enfermedades crónicas.¹⁷ No es un grupo homogéneo, dado que incluye mujeres y hombres autovalentes y/o con cuidados. Por tanto, las políticas que tratan al conjunto como personas objeto de protección y cuidado reducen su autoestima, confinándolas —además del encierro físico— en la categoría de “abuelitas” y “abuelitos”. Así, durante el confinamiento no se permitía salida a las personas mayores, pero sí a los animales domésticos; en el período de desconfinamiento se permitió la salida de personas mayores acompañadas. Evidentemente, subyace ahí una subvaloración de las personas mayores, que violenta. En un caso extremo, en situaciones de crisis sanitarias, en el dilema de “la última cama”, la edad ha sido un criterio de decisión de a quién se aplica o no terapias intensivas, como ventilación mecánica.¹⁸
- c) *Niños y niñas.* A fines de abril, la oficina de Unicef en Chile publicó una advertencia sobre la situación de los niños en la condición de confinamiento. Señalaba que, sin contar la particular situación de estrés que esta medida les genera a las familias, ella aumenta los niveles de violencia hacia la infancia, que en el país han sido históricamente altos: “el 62% de los padres, madres o cuidadores reconocen utilizar métodos de disciplina violentos en la crianza de sus hijos e hijas”. Unicef agrega que “durante las situaciones de emergencia se produce un aumento de violencia hacia los niños y niñas, también hacia las mujeres, y que los mecanismos de protección hacia la infancia se debilitan”.¹⁹
- d) *Opositores al confinamiento.* Son personas que no están dispuestas a respetar las medidas sanitarias. Es más, existen distintos grupos que sostienen que las medidas del Estado coartan las libertades individuales. Esta

16 CNN Chile, “Crece la violencia de género en cuarentena: Llamados al fono de ayuda del Ministerio de la Mujer aumentan un 70%”, 6 abril 2020. <https://bit.ly/3jy4Q4Q>

17 F. Monasterio, “El perfil de los fallecidos por COVID-19 en Chile”, *Pauta*, 28 agosto 2020. <https://bit.ly/2E-A28Nu>

18 Al respecto hay numerosa información periodística sobre este dilema en Italia y España.

19 Unicef, “Coronavirus y violencia hacia la infancia”. Declaración Representante de Unicef en Chile, Paolo Mefalopulos, 27 abril 2020. <https://uni.cf/34TmLia>

“libertad” de no seguir las medidas de confinamiento, distancia física y uso de mascarillas, bien puede ser comprendida como la “libertad” (neoliberal) de contaminar a los demás. Tal desobediencia a las medidas sanitarias está presente en grupos diversos que se autodenominan de derecha o de izquierda, en comunas de altos o bajos ingresos, pero que tienen en común un alto grado de desconfianza hacia los gobiernos, los Estados.

1.2 *¿Qué pasa con los trabajadores informales?*

No todos los trabajadores, mujeres u hombres, tienen ahorros, empleo y estabilidad laboral, o condiciones que les permitan realizar trabajo desde su casa. La Fundación Sol estimaba que la mitad de los trabajadores (49,5% en 2018) tiene algún grado de inserción endeble (informal).²⁰ Muchos de estos realizan trabajos informales en las calles. Si no salen, no comen. No hay seguridad de tenencia. Si no pagan arriendo, corren el riesgo de ser desalojados; y si no salen a trabajar, no podrán pagar.

Hernán Frigolett, comentando las cifras de desempleo del trimestre abril, mayo, junio de 2020 entregadas por el INE, señaló que “tenemos 1 millón de desocupados y una cifra encubierta de 1 millón 300 mil personas fuera del mercado laboral que no está buscando empleo (...). El indicador de ahora es moderado y engañoso porque la fuerza de trabajo tiene a 1 millón 500 mil personas sin empleo”. Agregó que “si fuera real el 12,2% del desempleo no tendríamos la crisis que se evidencia de manera transversal y la cantidad de ollas comunes que hoy existen”.²¹

La incertidumbre no solo afecta a las personas de bajos ingresos, sino que también a lo que se llama clase media. En una entrevista, Emmanuelle Barozet señala que la pandemia ha revelado que “muchos de la gente que llamábamos clase media, en realidad nunca lo fue, porque está muy endeudada y tiene contratos de trabajo inestables”.²² Las estadísticas oficiales no dan cuenta de la magnitud de la pobreza en Chile. Un estudio de la Fundación Sol que revisa los datos de la Casen 2017, advierte que si solo se consideran los ingresos del trabajo (descontando bonos, subsidios, arriendo imputados), tres de cada diez personas no superan la línea de la pobreza y la cantidad total bajo la línea pasaría de 1,5 a 5,2 millones de personas.²³

20 Fundación Sol, “Informe Mensual de Calidad del Empleo (IMCE)”, marzo 2018, p. 22. <https://bit.ly/34WfePT>

21 D. Figueroa, “Hernán Frigolett por cifras del INE trimestre abril-junio: La tasa de desocupación potencial está en el 37%”, *94.5 Radio Universidad de Santiago*, 31 julio 2020. <https://bit.ly/3bgzX1C>

22 *Cooperativa.cl*, “Socióloga aseguró que la gente que llamábamos clase media nunca lo fue”, julio 21 2020. <https://bit.ly/2EJRJ1t>

23 G. Durán y M. Kemerman, “La pobreza del ‘modelo’ chileno, la insuficiencia de los ingresos del trabajo y pensiones”, *Ideas para el Buen Vivir*, N° 13. Santiago: Fundación Sol, 2018. <https://bit.ly/2QId79W>

La pérdida de empleos o de oportunidades de trabajos informales se expresa en las ciudades. Dos indicios: la proliferación de ollas comunes y el aumento de personas viviendo en campamentos.

2 La respuesta solidaria: la multiplicación de los aportes personales

Las ollas comunes han estado presentes a lo largo de años en las adversidades colectivas —terremotos, inundaciones—, como respuestas solidarias hacia los vecinos y vecinas más necesitados. También son signos de protesta y rebeldía en las luchas populares: huelgas obreras, tomas de terrenos, en el estallido social. Desde siempre han sido una respuesta a la inoperancia de los gobernantes. Frente a la falta de medidas concretas de apoyo a los que más necesitan, es “el pueblo el que alimenta al pueblo”.

Memoria popular de solidaridad, de redes de apoyo y preocupación entre vecinos, de la pobreza y hambre de años desde inicios del siglo 20, las ollas comunes están de nuevo presentes como respuesta al aumento del desempleo, de la pobreza, y por la insuficiente y tardía respuesta del gobierno (Bono COVID, Ingreso Familiar de Emergencia). Son una reacción solidaria autónoma que surge frente a las obvias consecuencias de las medidas de cuarentena y confinamiento no consideradas por el gobierno: cierre de las actividades de comercio, construcción, industria, servicios, con la pérdida de empleos formales y la mayor parte de los informales

La Fundación Vértice Urbano inició, en mayo de este año, un registro georreferenciado de las actividades solidarias en todo el país. Valentina Saavedra explica que ese mapeo muestra “una situación que todos sabemos que está ocurriendo, pero es difícil de visualizar”.²⁴ Efectivamente, se tiende a asociar las ollas comunes con las periferias de las ciudades. Pero no es así: el mapa de las acciones solidarias en Santiago muestra una situación que se extiende por todas las comunas de la ciudad. La excepción son las comunas de altos ingresos, en donde se registran casos puntuales, referidos a barrios o conjuntos de viviendas sociales.

24 R. Alvarado, “Egresadas crean mapa solidario de centros de acopio y ollas comunes en Chile”, Noticias. Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile, 12 junio 2020. <https://bit.ly/34S1Ax8>

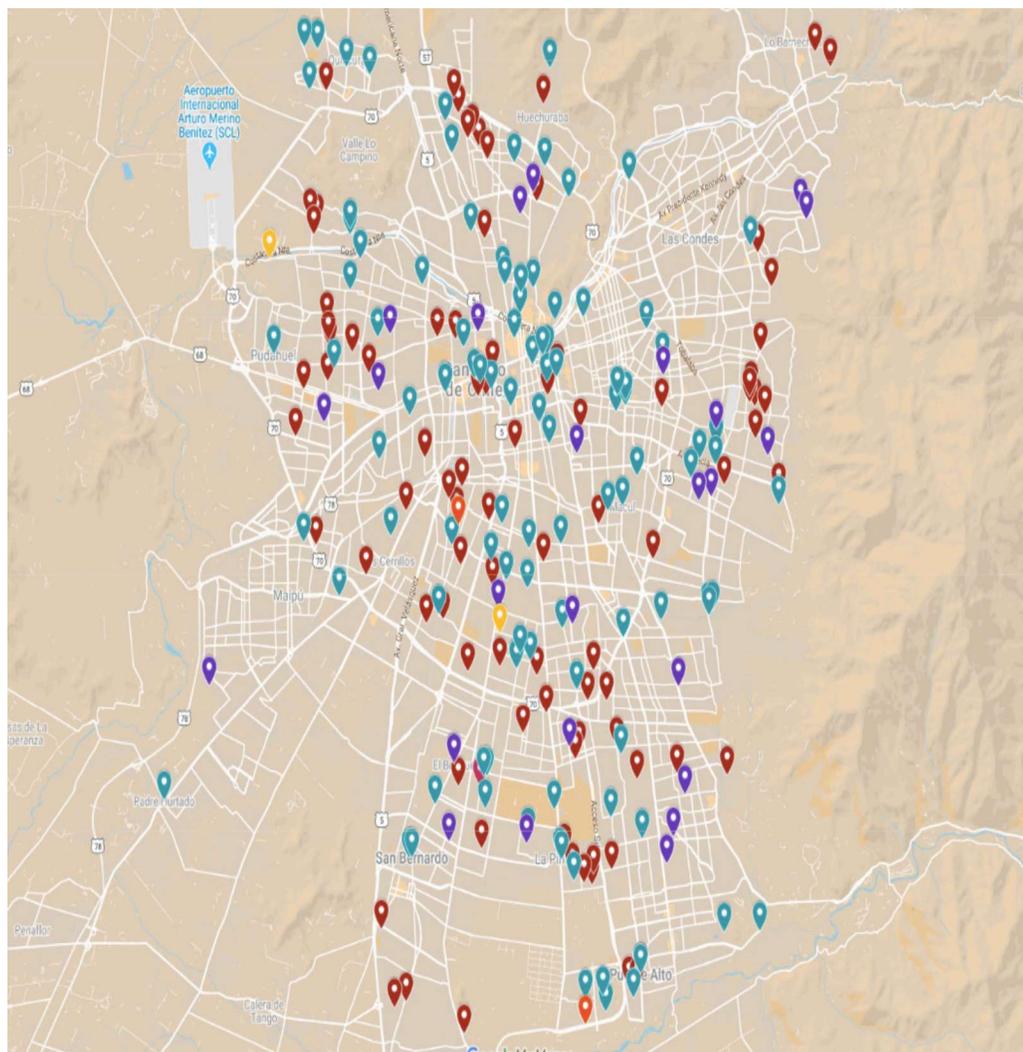


Figura 1. Santiago, mapa de ollas comunes y actividades solidarias. Fuente: Nosotras – Fundación Vértice, 24 de mayo, 2020. Véase mapa georreferenciado ampliando imagen en <https://bit.ly/2Z69TSh>

En un momento de paralización de la economía, indica Clarissa Hardy, con las ollas comunes las mujeres asumen nuevamente en la ciudad las tareas gratuitas del cuidado. “Esto ocurre en democracia, después del estallido social, donde hubo un reencuentro de una sociedad que estaba muy fracturada. Hay un resabio de estos estallidos en estas acciones solidarias, más allá del hecho evidente de que volvió el hambre”.²⁵ En el mismo sentido, Alejandra Brito²⁶ se-

25 M. L. Cisterna, “Otra vez las mujeres: las ollas comunes contra la desesperación en tiempos de crisis”, *diarioUchile*, 18 mayo 2020. <https://bit.ly/32Kun3Q>

26 Íd.

ñala que algunas de las ollas comunes y otras iniciativas solidarias están vinculadas con las mesas territoriales surgidas en las protestas del año pasado, que crearon una base social que facilitó la organización.

La respuesta del gobierno al surgimiento de las ollas comunes fue aplicar control policial a estas iniciativas, calificándolas inicialmente como faltas al confinamiento, a diferencia del apoyo social y económico que les han prestado desde el principio las autoridades municipales.

A fines de junio, la Subsecretaría de Prevención del Delito dictó un protocolo para el funcionamiento de las ollas comunes. Según Clarissa Hardy, “buscar un protocolo que homogenice el trabajo de esta realidad es parte de no entender lo que está pasando en los territorios barriales. Lo más simple era asumir desde el Ministerio de Desarrollo Social como parte de su plan de emergencia”.²⁷

3 Alcaldesas y alcaldes al poder

En el caso de la pandemia, las autoridades municipales, alcaldes y concejales, han tenido un papel protagónico.²⁸ Las autoridades municipales reaccionaron decretando cierres de locales comerciales y malls, suspensión de clases y establecimiento de cordones sanitarios. Además, demandaron medidas de cuarentena y de información sobre la situación sanitaria local y realizaron medidas de prevención que respondían a las diversas situaciones de emergencia locales que surgían. Mientras el gobierno iniciaba cuarentenas *selectivas y dinámicas*; las autoridades municipales señalaban que los desplazamientos de las personas en las ciudades mostraban la debilidad de esas medidas y que se requería confinamiento completo del territorio de las ciudades. Confinamiento sí, añadieron, pero con apoyo económico para las personas y familias que perdían sus empleos, y sanitario para quienes viven en barrios vulnerables. El punto que colocaban las autoridades locales, conociendo el territorio de sus comunas, era el de la insuficiencia de aplicar políticas homogéneas en territorios y personas heterogéneas, que ellos conocían muy bien.

Así, a lo largo del desarrollo de la pandemia se ha mostrado la necesidad de contar con políticas públicas que consideren el territorio: Esto lleva a concebir un enfoque multiescalar, esto es, tomar en cuenta diferentes escalas territoriales; por ejemplo, nacional, regional, metropolitana, comunal, barrial.

27 TVN 24 horas, “Implementan protocolo para ollas comunes: buscar evitar aglomeraciones y bajar la movilidad”, 26 mayo 2020. <https://bit.ly/31ljZdD>

28 Recordemos que, durante las protestas de octubre y noviembre, frente a la indecisión del Gobierno, la Asamblea Nacional de Alcaldes y Concejales convocó a una consulta ciudadana el 15 de diciembre sobre la necesidad o no de una nueva Constitución política. Asunto que descolocó al gobierno y al Congreso y dio paso al período constituyente.

De ahí que no es ninguna sorpresa que la relación de alcaldesas, alcaldes y concejales con el gobierno central haya sido conflictiva. El presidente expresó en un momento que “solo saben reclamar”; el ministro de Salud, “cuando un alcalde pide una cuarentena total prolongada para su comuna, ese mismo alcalde, no van a pasar dos semanas para que esté pidiendo exactamente lo contrario”. Algunos comentaristas políticos decían que “se han olvidado de que las elecciones municipales se postergaron para el próximo año”. Y hubo constitucionalistas que señalaban que los alcaldes habían excedido sus atribuciones y que, en situaciones de excepción, correspondía que se alinearan con el gobierno.²⁹

Estos conflictos muestran la distancia o desconocimiento del gobierno central respecto de lo que ocurre en las ciudades en momentos de crisis, y la mayor flexibilidad de actuación y mayor conocimiento que tienen las autoridades locales frente a los problemas que afectan a las personas que residen en sus comunas. Una comprobación de su mayor capacidad de respuesta se puede consultar en la página web de la Asociación Chilena de Municipios, donde se encuentra un informe de más de cien diversas actividades realizadas por las municipalidades en el primer mes de la pandemia. La lectura de dicha información muestra que, desde el inicio, las autoridades locales han tenido una concepción de prevención y apoyo más amplia que las políticas sanitarias, que solo consideraron la hospitalización y confinamiento.

En la tabla a continuación no mostramos en extenso las iniciativas de las autoridades municipales a lo largo de la pandemia, sino las iniciales. El punto que destacamos es la rápida capacidad de respuesta a la variedad de problemas que el confinamiento causa a la población urbana.

El listado muestra un vasto universo: atención primaria de salud, distribución de medicinas, prevención; apoyo a las familias para que puedan quedarse en casa, distribución de alimentos, atención a personas mayores; apoyo a quienes han perdido sus trabajos, evitar cortes de servicios básicos, distribución de canastas y muchas otras.

Tal vez, un buen contrapunto entre la gran política nacional del ministro que llamaba a la “batalla de Santiago” y lo prácticas que han sido las políticas locales, la da el alcalde de Coelemu, quien dona su sueldo para la compra de mascarillas y guantes para el personal del área de salud del Hospital Comunitario.

29 T. González, “Alcaldes en contexto de crisis: ¿Protagonismo justificado o campaña anticipada?”, *diarioUchile*, 30 marzo 2020. <https://bit.ly/34MAGXn>

Tabla 1. Acciones que han sido implementadas hasta mediados de abril 2020

Municipalidad	Acciones
Alhué	Gestiones para evitar el corte de servicios básicos por cuentas impagas.
Andacollo	Los funcionarios de planta y a contrata mayores de 60 años serán reubicados en lugares en que no tengan contacto con el público.
Angol	Ordenanza para el uso obligatorio de mascarillas en espacios públicos.
Antofagasta	Por contagio de concejal, se decreta cuarentena preventiva en municipio.
Antofagasta	Farmacia comunal y Cesfam [Centro de Salud Familiar] dispondrán de 630.000 dosis de medicamentos gratuitos para tratamiento de enfermedades respiratorias.
Arica	Plan para asistir a más de 3 mil personas mayores vulnerables.
Arica	Restringe horario de venta de alcohol (hasta 18:00 horas).
Arica	Sanitización de terminal pesquero.
Aysén	Asistencia a profesionales de la salud para disminuir escasez de insumos.
Calama	Medidas cooperativas para campaña "quédese en casa".
Calama	Puesta en operación de cañón nebulizador en Chiu Chiu.
Camarones	Control de acceso a la comuna.
Chile Chico	Entrega de insumos a Bomberos para la sanitización de áreas de mayor afluencia pública.
Chillán	Reducción de las atenciones presenciales a la comunidad.
Coelemu	Entrega 600 canastas familiares de alimentación para vecinos que han perdido fuente de trabajo.
Coelemu	Alcalde dona su sueldo para la compra de mascarillas y guantes que dotará al personal del área de salud del Hospital Comunitario.

Nota: Tabla completa con más de 100 iniciativas en Anexo I.

Fuente: Asociación Chilena de Municipios, "Municipios de Chile implementan más de 100 iniciativas para combatir el COVID-19", abril 2020. <https://bit.ly/3gLYxIS>.

4 La ciudad y las Tecnologías de Información y Comunicación

La ola de las TIC que se veía en el horizonte se instaló con gran rapidez, debido al COVID-19. Se ha intensificado el uso de estas tecnologías para videoconferencia entre personas aisladas y sus familias; para mantener funcionando a distancia gran parte del sistema escolar, universitario y técnico; para teletrabajo en empresas privadas y servicios públicos, o para el comercio por internet. También se han instalado nuevas cámaras que permiten detectar a distancia la temperatura de las personas, cámaras de reconocimiento facial, etc.

De acuerdo con imágenes del uso de videoconferencias, de aplicaciones, de promociones de ventas, pareciera que estas TIC están transformando el país entero. Efectivamente lo están haciendo, pero de manera desigual.

En el artículo "Desconexión y brecha digital en Chile durante la epide-

mia COVID-19", del Colegio de Ingenieros de Chile A.G., se muestra cómo los cambios antes señalados se han instalado desigualmente en el país, creando nuevas brechas.³⁰ Resumiendo, hay un primer corte: personas conectadas a internet y otras desconectadas.

- a) *Personas conectadas a internet.* El estudio señala que en el tramo ABC1 no se concibe no estar conectado, además con planes móviles ilimitados. En el tramo, C2 y C3, la mayoría tiene celular, pero hay 1,4 millones de personas sin internet en el hogar. En el tramo, D y E (que comprende a más de 9 millones de personas), el 70% tiene celular prepago, y hay 3,6 millones de personas sin internet en el hogar. En resumen 5 millones de personas sin acceso a internet en sus hogares (buscan conexiones wifi).
- b) *Personas completamente desconectadas de internet.* Se indica que existe 3,4 millones de personas completamente desconectadas, que un 20% de ellas corresponde al tramo D, y la mayoría al tramo E.

El estudio señala que el teletrabajo, el estudiar a distancia, las videoconferencias, esto es, mantener el confinamiento, funciona bien para el tramo ABC1, menos que bien para el tramo C2C3 y regular para los tramos D y E. El acceso a internet 4G no funciona para 5 millones de personas sin internet en el hogar, aunque con acceso en otros lugares, y menos para 3,4 millones totalmente desconectados. Esto sin tomar en cuenta la cantidad de computadores de que disponen en el hogar, necesarios para que los distintos miembros de la familia puedan trabajar o estudiar en casa.

Noticias en la prensa y en la televisión dan cuenta de esta brecha. Un ejemplo al límite: las fotografías de niñas buscando señales de acceso a internet subidas a los techos de sus casas en la localidad de San Ramón.³¹ Otro ejemplo: las filas de personas que esperan realizar trámites en las oficinas del Registro Civil, de las AFP, en los bancos. Se trata de instituciones que informan que, ingresando a sus distintas plataformas, las personas pueden realizar los trámites sin tener que hacerlo de manera presencial. Al observar estas situaciones, surge la hipótesis de si es esta una misma constante que se repite en las respuestas que el gobierno ha dado para enfrentar el COVID-19; esto es, suponer una ciudad, unos habitantes, unas instituciones que existen solo en la mente de quienes proponen políticas públicas.

30 R. Baeza & C. Ocaña, "Desconexión y brecha digital en Chile durante la epidemia COVID-19", *Colegio de Ingenieros de Chile A.G.*, 18 mayo 2020. <https://bit.ly/34QpDfS>

31 T. Márquez, "Alumnos que viven en San Ramón se suben a los techos a buscar señal para estudiar", *Araucanía Diario*, 27 mayo 2020. <https://bit.ly/2GjoC5T>



Figura 2. “Joven estudia en el techo de su casa para poder conectarse a internet” Fuente: TVN 24 horas, “Joven estudia en el techo de su casa para poder conectarse a internet”, 27 mayo 2020. <https://bit.ly/2ERhKvA>

5 Pregunta: ¿Otra ciudad es posible?

Cuando se habla de cambios de nuestra sociedad, de la organización de las ciudades, es imposible no recordar las palabras, en los días de implantación dura del neoliberalismo, de la señora Margaret Thatcher: “*There is no alternative*”. Palabras que la ortodoxia neoliberal ha repetido hasta convertir el actual orden capitalista neoliberal en una especie de orden natural.

Pero ese orden natural ha comenzado a ser puesto en discusión. Las protestas sociales en distintas ciudades del mundo dan cuenta de la ira y rabia por las enormes desigualdades que el capitalismo neoliberal ha creado. Con la pandemia y la gran crisis económica mundial, resurgen prácticas keynesianas en diversos países; reconocimiento de la heterogeneidad del territorio; aumenta la conciencia respecto del medioambiente, por la reducción de desechos, el reciclaje, los efectos cada vez más evidentes del cambio climático.

Como señala —con cierta esperanza— Carolina Tohá, es sorprendente “que los sectores progresistas no le hayan dado relevancia al tema urbano en sus programas”. Sin embargo, agrega, “la gravedad de las crisis que hemos vivido el último tiempo puede ser el factor decisivo que traiga a la ciudad a las prioridades de

la agenda pública, y particularmente de la agenda progresista”³²

El momento constituyente que vive el país es una coyuntura excepcional: se abrió una ventana en el tiempo para discutir las desigualdades territoriales y colocar propuestas sobre otra ciudad posible. Al respecto tres preguntas:

- a) ¿Quién gobierna la ciudad? En referencia al manejo de la pandemia COVID-19, se observa que el gobierno central intervino en la ciudad desconociendo su estructura física, social y políticoadministrativa. El gobierno central no ha confiado en las autoridades municipales, ni en las organizaciones sociales de la ciudad, ni tampoco estas confían en el gobierno central. Pero bien podemos decir que, en términos políticoadministrativos, en el país no existen ciudades, solo territorios fraccionados en comunas.
- b) ¿Quién desmercantiliza la ciudad? Como señalamos, el virus se expandió por una ciudad fragmentada, segregada, con diferencias internas en cuanto a la calidad de las viviendas, de los servicios públicos y otros. Nuestras ciudades son territorios resultado de la desregulación y de un urbanismo permisivo con agentes de valor formales e informales, orientados por la mayor rentabilidad posible.
- c) ¿Quién cuida en la ciudad? El “quédate en casa” fue un mensaje que trasladó el tema del cuidado a una respuesta individual de cada familia, desconociendo problemas económicos, sociales, de género, de grupos etarios. Las mujeres con las ollas comunes, con apoyo a personas mayores solas y otras iniciativas, han planteado una respuesta colectiva, una propuesta de una sociedad que se cuida. Una ciudad cuidadora.³³

¿Será posible una ciudad democrática, descentralizada, solidaria, que cuida?

El estallido social y la pandemia han develado las grandes desigualdades económicas y sociales del ordenamiento capitalista neoliberal, las insuficiencias de las respuestas del gobierno; y, por otra parte, han generado respuestas diferentes por parte de las organizaciones y de las administraciones municipales, respuestas que muestran caminos de cambio distintos.

Tenemos que decir, el combate es desigual:

Al abordaje.

32 C. Tohá, “Pandemia y estallido social ¿Qué aprende la ciudad?”, *Entrepiso*, 27 julio 2020. <https://bit.ly/3hTOsv2>

33 M. N. Rico y O. Segovia, *¿Quién cuida en la ciudad? Aportes para políticas urbanas de igualdad* (Santiago, Chile: Cepal, 2017). <https://bit.ly/34MENmh>

Anexo I.**Asociación Chilena de Municipios. Más de 100 Iniciativas implementadas en el primer mes de COVID**

Municipalidad	Acciones
Alhué	Gestiones para evitar el corte de servicios básicos por cuentas impagas.
Andacollo	Los funcionarios de planta y a contrata mayores de 60 años, serán reubicados en lugares en que no tengan contacto con el público.
Angol	Ordenanza para el uso obligatorio de mascarillas en espacios públicos.
Antofagasta	Por contagio de concejal, se decreta cuarentena preventiva en municipio.
Antofagasta	Farmacia comunal y Cesfam dispondrán de 630.000 dosis de medicamentos gratuitos para tratamiento de enfermedades respiratorias.
Arica	Plan para asistir a más de 3 mil personas mayores vulnerables.
Arica	Restringe horario de venta de alcohol (hasta 18:00 horas).
Arica	Sanitación de terminal pesquero.
Aysén	Asistencia a profesionales de la salud para disminuir escasez de insumos.
Calama	Medidas cooperativas para campaña "quédese en casa".
Calama	Puesta en operación de cañón nebulizador en Chiu.
Camarones	Control de acceso a la comuna.
Chile Chico	Entrega de insumos a Bomberos para la sanitización de áreas de mayor afluencia pública.
Chillán	Reducción de las atenciones presenciales a la comunidad.
Coelemu	Entrega 600 canastas familiares de alimentación para vecinos que han perdido fuente de trabajo.
Coelemu	Alcalde dona su sueldo para la compra de mascarillas y guantes que dotará al personal del área de salud del Hospital Comunitario.
Coelemu	Control de acceso a la comuna.
Colina	Lanza aplicación tecnológica para detección de síntomas del COVID-19.
Collipulli	Decreta cierre temporal de la comuna.
Coltauco	Adquisición de 1.000 test rápido para detección del COVID-19.
Concón	Cierre de playas.
Coyhaique	Creación de equipo de contingencia para entrega de leña a personas mayores.
Curacaví	Sanitización de calles en zonas rurales.
El Bosque	Habilitación de sistema telefónico, donde médico orienta los requerimientos de salud.
El Monte	Instauración de equipo de reparto a domicilio de alimentos a personas mayores de 65 años.
El Quisco	Habilita espacio para acogida de mujeres víctimas de violencia intrafamiliar.
Estación Central	Sanitización terminal buses interprovinciales con tecnología de punta e innovadora en Sudamérica.
Futrono	Demarcación de veredas para espera segura en bancos y locales comerciales.

Municipalidad	Acciones
Hualpén	Campaña de vacunación contra la influenza para trabajadores de ornato y aseo.
Hualpén	Construcción de barrera (zanja) para evitar vulnerabilidad de medidas sanitarias.
Huechuraba	Suspensión de funcionamiento de centros de personas mayores.
Huechuraba	Ferías libres controladas en la afluencia.
Independencia	Se modifica ordenanza de convivencia: Se prohíbe el desorden, actos o acciones que perturben la salubridad y la generación de ruidos molestos en horas de descanso.
La Calera	Habilitó dependencias del gimnasio de Artificio como albergue de personas en situación de calle.
La Cruz	Donación de insumos a Hospital de Quillota para enfrentar crisis sanitaria.
La Florida	Entrega de kit con elementos de primera necesidad para familias que cuenten con algún miembro contagiado.
La Ligua	Portal Sanitario para automóviles.
La Serena	Sanitización nocturna de espacios con alta afluencia de público.
La Serena	Eliminación de toda atención presencial a la comunidad.
Las Condes	Control y fiscalización de ruidos molestos.
Limache	Instauración de línea telefónica para la atención de personas mayores.
Loncoche	Ordenanza de fumigaciones con aportes de Forestal Arauco, agricultores y apoyo de bomberos.
Loncoche	Adquisición de dispositivos de test certificados por OMS para detección del COVID-19 en la comunidad.
Loncoche	Sanitización de espacios públicos e instauración de barrera sanitaria.
Los Ángeles	Reubicación de ferías libres en un único recinto con entrada controlada.
Maipú	Instauración de equipo de reparto de alimentos y equipo de visitas a enfermos postrados.
Natales	Reforzamiento de plan de emergencia.
Natales	Adelantamiento de plan de Invierno.
O'Higgins	Entrega de elementos para higienizar la indumentaria médica en posta local.
Osorno	Congela pagos de locales administrados por el municipio por efectos del COVID-19.
Osorno	Suministro de agua potable a familias rurales y de asentamientos.
Osorno	Entrega de 259 canastas a familias vulnerables.
Paillaco	Adquisición de insumo quirúrgico para la confección de 30 mil mascarillas y mil pecheras.
Parral	Suspensión de pago de parquímetros por crisis sanitaria.
Peñaflor	Limpieza y sanitización de todos los paraderos del transporte público.
Pichilemu	Control de acceso a visitantes de la comuna.
Pirque	Se instaura desinfección previa a instalación de feria comunal.
Porvenir	Limpieza y sanitización de espacios de alta afluencia pública (farmacias, bancos, locales comerciales, municipios u otros).

Municipalidad	Acciones
Providencia	Decreta cierre temporal de la actividad comercial para evitar propagación del COVID-19.
Puente Alto	Diseño e instauración de sistema de reparto "ferias libres al hogar".
Puente Alto	Entrega de teléfonos de apoyo a vecinos de la comuna.
Puente Alto	Entrega de teléfonos de apoyo a vecinos de la comuna.
Puerto Montt	Habilitación de internados para uso de hospitales de campaña.
Puerto Montt	Entrega de tarjetas solidarias para la compra de abarrotes y suministro de gas.
Puerto Montt	Instalación de 10 puntos limpios de sanitización.
Puerto Montt	Sanitización de condominios sociales.
Punta Arenas	Realización de concejos municipales vía medios electrónicos.
Punta Arenas	Destina \$ 600 millones para ayuda a familias.
Quilicura	Instauración de cabinas sanitizadoras en ferias libres.
Quillaco	Instauración de controles sanitarios en todos los accesos a la comuna en espera del arribo de la partida de termómetros a distancia.
Quillota	Formación equipo de personas para control y seguimiento de pacientes en cuarentena COVID-19.
Quillota	Instauración plataforma tecnológica para promocionar emprendedores de la comuna.
Quilpué	Cuenta Públicas en plataforma virtual y transmisión en tiempo real.
Quintero	Instalación de lavamanos en la vía pública.
Quirihue	Control de acceso a la comuna.
Rancagua	Sanitización de vehículos colectivos del transporte público.
Rancagua	Entrega de más de 1.000 mascarillas reutilizables a conductores de colectivos.
Río Verde	Sanitización de dependencias municipales.
San Felipe	Capacitación para jóvenes mediante plataforma <i>online</i> .
San Fernando	Contención psicológica a personal municipal por cuarentena obligatoria.
San Joaquín	Elaboración y distribución de mascarillas para los vecinos.
San Vicente	Retiro de escaños en la Plaza de Armas para evitar aglomeraciones de personas.
Santiago	Instauración de cierre de parques y cambio de modalidad de atención presencial a remota en actividades culturales y servicios municipales públicos.
Santiago	Instauración de equipo de reparto a domicilio de alimentos y medicamentos a personas mayores.
Talca	Capacitación preventiva a personas mayores.
Traiguén	Programa de difusión y concientización en la prevención del contagio COVID-19.
Valdivia	Trabajo en conjunto con Ejército para la elaboración de mascarillas para funcionarios de la salud.
Vallenar	Entrega gratis de mascarillas a la comunidad.
Valparaíso	Sanitización de doce Centros de Salud Familiar.

Municipalidad	Acciones
Valparaíso	Lanzamiento de nuevo mapa digital con Red de Abastecimientos Comunitario.
Vicuña	Instauración de sistema apoyo pedagógico virtual para estudiantes de la comuna.
Vicuña	Reemplazo de atención presencial de público por aplicación tecnológica.
Vilcún	Cierre de plazas para evitar contagios y propagación del coronavirus.
Villa Alemana	Control del comercio ambulante y de las aglomeraciones en plan preventivo contra la propagación del COVID-19.
Viña del Mar	Instauración de talleres y actividades para la comunidad en modalidad <i>online</i> .
Viña del Mar	Decreta entrega de dependencias del hotel O'Higgins para uso hospitalario.

Fuente: Asociación Chilena de Municipios, "Municipios de Chile implementan más de 100 iniciativas para combatir el COVID-19", abril 2020. <https://achm.cl/municipios-de-chile-implementan-mas-de-100-iniciativas-para-combatir-el-COVID-19/>