

# EL CRECIMIENTO URBANO DE LA CIUDAD DE CONCEPCION. LA VIVIENDA Y LA OCUPACION DEL ESPACIO CITADINO: PROBLEMAS, TENSIONES Y SOLUCIONES. 1968

*Marcela Tapia Ladino\**

## INTRODUCCION

El año 1968 fue un año de acontecimientos que conmocionaron al mundo; en el plano internacional, hechos como la muerte de Martin Luther King y Robert Kennedy, los trasplantes del doctor Christian Barnard, la carrera espacial y los levantamientos de mayo del 68 en París, fueron sucesos que marcaron a toda una generación.

En el plano interno, "la Revolución en Libertad", la "Crisis Institucional", la "Promoción Popular" frente a las tomas de terrenos y la creciente inflación, provocaron una serie de conflictos políticos y sociales que, en varios momentos, pusieron en jaque a la administración de Eduardo Frei Montalva. 1968 fue, entonces, un año marcado por el cambio, las tensiones, en definitiva, por el torbellino de la Historia.

Nuestro trabajo se inscribe en este período, esta vez, desde una óptica local. Sabemos que la Historia Regional ha sido la hermana menor de la Historia Nacional, hecho que ha redundado en un fuerte interés por rescatar lo particular de nuestra región en el contexto de la Historia Nacional. Dicho interés se ha cristalizado en diversas tesis de pregrado y artículos en nuestro departamento de Historia. En este sentido, este artículo pretende ser un aporte a la reconstitución de nuestra historia, la Historia de Concepción.

El presente trabajo se enmarca en un momento coyuntural de la historia regional. Nos referimos a los efectos de crecimiento urbano y su repercusión en el tema de la vivienda durante el año 1968. Escogimos ese año como período de estudio porque en él es posible apreciar los logros del gobierno Demócrata Cristiano en la aplicación de la política de "Promoción Popular".

No pretendemos realizar un estudio acabado acerca de la gestión del gobierno, sino explorar cómo se vivieron los dilemas y soluciones a un problema, como la vivienda, que afectaba a un segmento importante de la población.

La principal fuente de información utilizada fue la revisión de el diario El Sur del año 1968, de allí extrajimos un corpus de datos con el cual trabajamos en el tema del

---

\* Candidata al grado de Magister en Historia por la Universidad de Concepción.

crecimiento urbano, la vivienda y estrategias para su solución. En este contexto, el tipo de investigación que pretendemos realizar es de tipo exploratorio; ello debido a que el tema ha sido poco estudiado y existe escasa bibliografía al respecto.

Nuestro artículo se organiza en cinco capítulos fundamentales: en el primero, realizamos una visión del contexto histórico nacional; en el segundo, damos a conocer el crecimiento poblacional de la ciudad; en el tercero, analizamos los principales problemas que se gestan en torno a la vivienda; en el cuarto damos a conocer el problema de la ocupación ilegal y la venta irregular de terrenos y, por último, estudiamos las soluciones dadas en relación a la recuperación y falta de terreno urbano durante 1968.

Es necesario señalar que el tema analizado es más complejo de lo que exponemos, nosotros daremos a conocer sólo algunos aspectos del problema urbano y habitacional, en especial, aquellos que fueron noticiados por la prensa del año '68.

## I. CONTEXTO NACIONAL Y REGIONAL

El año 1964 subió al poder don Eduardo Frei Montalva, abanderado del partido Demócrata Cristiano, con un programa de gobierno claramente modernizador. "Entre sus objetivos estructurales principales estaban la nacionalización de las riquezas básicas, el ataque al atraso agrario y la búsqueda de una modernización industrial. Sobre la base de estas políticas, sustentó un amplio programa de mejoramiento de las condiciones de vida de las capas populares más empobrecidas, que contemplaba aspectos como la reforma educacional, los programas de vivienda popular y el desarrollo de una amplia red de organizaciones comunitarias"<sup>1</sup>.

Dentro de este vasto plan de acción, la importancia asignada a los sectores sociales históricamente postergados fue un hecho que es importante destacar.

Sabemos que dicha opción no fue azarosa, fenómenos como la Revolución Cubana y las acciones del "Che" Guevara en distintas partes de América latina, amenazaron con la estabilidad política del continente y llevaron a planear fórmulas alternativas. En este contexto, EEUU diseñó una fórmula de ayuda asistencial para Latinoamérica que se materializó en "La Alianza para el Progreso". Así, se intentó encauzar, por medios legales, la acción de los sectores populares, especialmente, para las demandas vitales como la vivienda y el trabajo.

Este plan, si bien tenía por objetivo incorporar a los sectores marginados de la vida nacional, presentaba una seria contradicción interna: no había concordancia entre desarrollo económico y social, y el discurso político.

<sup>1</sup> Espinoza, Vicente *Para una historia de los pobres de la ciudad*, SUR ediciones, Santiago de Chile, 1983, p. 273.

En esta perspectiva, la política de "La Promoción Popular" se encontró con serias dificultades en la práctica. Así, "El año 1964 marca un importante hito en el contradictorio proceso de democratización de la sociedad chilena por la vía capitalista y en el marco de un sistema político democrático"<sup>2</sup>.

Dicha contradicción, alcanzó su máxima expresión en el aspecto de la vivienda, el trabajo y el equipamiento de ciudad, especialmente en aquellas urbes que experimentaron mayor crecimiento poblacional. En el ámbito de la vivienda fenómenos como la ocupación ilegal de terrenos y el surgimiento de poblaciones "callampas", fueron las máximas expresiones de un desarrollo irregular que provocó serias tensiones entre los habitantes de la ciudad.

## II. CRECIMIENTO URBANO DE LA CIUDAD DE CONCEPCION

La ciudad de Concepción había experimentado fuertes cambios a partir de la política de industrialización impulsada por los gobiernos radicales de la década de los 40'. Este fenómeno fue percibido por los penquistas de la época, quienes plasmaron sus observaciones en la prensa:

"A partir de 1948, a raíz de la ubicación en nuestra provincia de la Usina de Huachipato se produjo una "explosión industrial" que aún no finaliza. Surgió la CAP y a su vera se instalaron diversas industrias relacionadas con la elaboración del acero. Ello atrajo capitales. Se crearon nuevas industrias. Papel de diarios, embotelladoras de bebidas, astilleros. Las fábricas elaboradoras existentes redoblaron su producción. Afluyó gente de los campos. Se necesitaban brazos y el campesino prestó su aporte generoso al desarrollo de la industria nacional"<sup>3</sup>.

El proceso de industrialización trajo consigo el crecimiento de la población y con ello el crecimiento de la ciudad. Según los censos de población, podemos apreciar la siguiente evolución para la comuna de Concepción.

### Población de la comuna de Concepción

Años	Población
1952	133.904
1960	168.059
1970	193.073

FUENTE: INE, censos de Población 1952, 1960, 1970

<sup>2</sup> Cabrera, Cesar; Luengo, Sandra y Rebolledo, José. *Una aproximación histórica al estudio de los pobladores en Concepción: 1968-1973*, Tesis para optar al título de Profesor de Estado en Historia y Geografía, Universidad de Concepción, Chile, 1995, p.30.

<sup>3</sup> *El Sur*, 26 de enero de 1968.

Según el cuadro anterior, podemos apreciar que la comuna de Concepción experimentó, entre 1952 y 1970, un aumento relativo de un 44%<sup>4</sup>. Para el mismo período, a nivel nacional, la población pasó de 5.932.995 a 8.884.768 habitantes, es decir, la población aumentó en términos relativos en un 49.7%<sup>5</sup>.

En relación a la evolución de la población de la ciudad de Concepción, podemos apreciar un crecimiento sostenido a partir de 1920 que se vio intensificado en el período de estudio.

### **Evolución de la población de la ciudad de Concepción 1920-1970**

Ciudad	1920	1930	1940	1950	1960	1970
Concepción	64074	74589	84000	120600	151300	178000

FUENTE: Hernández, Hilario, 1983, p.69

Al observar la tabla anterior, podemos agregar que el crecimiento intercensal entre los años de 1940 y 1952 fue de un 3.1%. Para el intercenso de 1952-1960 de un 2,9% y para 1960-1970 de un 1.6%<sup>6</sup> "Consecuentemente, acumulados los efectos del desarrollo industrial sobre el litoral de Concepción y el deterioro agrario de las provincias vecinas, en el intercenso 1940-1952 la población de la provincia de Concepción (2,4%) creció a una tasa superior a la sostenida por la región (1,3%); y la intercomuna (3%) capitalizando el proceso migratorio"<sup>7</sup>.

En un artículo de la prensa penquista, acerca del desarrollo de la zona y los problemas de la construcción, se utilizaron datos otorgados por la Oficina Regional de Planificación ORPLAN:

"La tasa media de crecimiento de la población en la intercomuna de Concepción es de 4,5 por ciento contra una tasa media nacional de 2,7 por ciento, representando, de consiguiente, una de las tasas de crecimiento más altas del país"<sup>8</sup>.

Como podemos apreciar el tema del crecimiento de la población era un tema que preocupaba a los vecinos de Concepción, en especial porque se observaban alteraciones en el espacio urbano. Dichas alteraciones se relacionaban con el surgimiento de nuevas poblaciones y la evidente necesidad de vivienda.

<sup>4</sup> Cabrera, Cesar; Luengo, Sandra y Rebolledo, José, ob. cit p. 74.

<sup>5</sup> INE, **Censos de Población**.

<sup>6</sup> Hernández, Hilario. **El Gran Concepción: Desarrollo histórico y estructura urbana primera parte. Génesis y evolución: De las fundaciones militares a la conurbación industrial** EN: Revista de Informaciones Geográficas, Chile, 1988, N° 488, p. 69.

<sup>7</sup> Hernández, Hilario. ob cit p. 64.

<sup>8</sup> El Sur, 9 de marzo de 1968.

En relación a la evolución de la población urbano rural para los censos de 1960 y 1970 tenemos los siguientes guarismos:

### **Población urbano-rural de la Provincia de Concepción entre 1960 y 1970**

PROVINCIA	1960		1970	
Concepción	Urbano 440770 82%	Rural 98751 18%	Urbano 549761 85%	Rural 94330 15%

FUENTE : INE, Censos de Población 1960-1970

La población urbana de la provincia de Concepción había experimentado un crecimiento fuerte, especialmente si consideramos los datos de años anteriores que nos ayudan a contrastar los datos del cuadro anterior.

Para el censo de 1940, la población urbana de la provincia de Concepción representaba un 68% de la población total. Para el año 1952, ésta había aumentado en un 76%. Así, llegamos a 1960 con un 82% de población urbana, la que experimenta un importante aumento de 3 puntos para 1970.

De acuerdo a los datos, el crecimiento de la población urbana en el intercenso de 1960 y 1970 fue de casi un 25%. Este aumento no estuvo exento de problemas, por el contrario, fue este hecho el que desató las tensiones entre autoridades y pobladores.

La falta de equipamiento urbano, el déficit de viviendas y la ocupación de terrenos en forma ilegal fueron las principales expresiones del crecimiento ciudadano.

Uno de los hechos más tensionantes fue el de ocupación irregular del espacio urbano, lo cual se tradujo en un crecimiento espontáneo de la ciudad "... Comienza, de esta manera, una gran expansión en forma desordenada, sin control de la periferia, creando marginalidad y deterioro del casco urbano central, ya no se hacen inversiones en él"<sup>9</sup>.

### **III. PROBLEMAS DEL CRECIMIENTO URBANO DE LA CIUDAD DE CONCEPCION DURANTE 1968: DEFICIT HABITACIONAL**

El problema del déficit habitacional fue un fenómeno que atravesó a todo el país durante la década de los sesenta<sup>10</sup>. En nuestra ciudad, este hecho se hizo más fuerte dado los

<sup>9</sup> Lobos del Fierro y otros "Identidad, cultura, espacio urbano". EN: Revista Atenea, Universidad de Concepción, Chile, 1988, N°488, p. 251.

<sup>10</sup> Espinoza Vicente ob. cit

efectos de la industrialización y la migración acumulada desde los años 40'. La situación se acentuó debido a los efectos del terremoto de 1960 que dejó sin vivienda a un sinnúmero de habitantes penquistas. La prensa se convirtió en portavoz de las necesidades locales, al respecto El Sur señalaba:

“La realidad resumida y explicada en cifras expresa que el 42 por ciento de las habitaciones de la zona se hallan en mal estado; que las cinco provincias reúnen el 1 por ciento de los habitantes del país y se registra el 25 por ciento del déficit de casas a nivel nacional; que la población regional crece a un ritmo del 3,4 por ciento anual, y a un 4,5 en la intercomuna de Concepción; mientras que el incremento promedio en el resto del territorio sólo alcanza a un 2,7 por ciento; que la región tiene el más alto porcentaje de casas insalubres del país”<sup>11</sup>.

El gobierno de Frei Montalva implementó una serie de medidas para paliar este problema, fue así que resolvió crear, mediante la Ley 16391, el Ministerio de Vivienda y urbanismo (MINVU) el año 1965. A través de dicho Ministerio se debían encauzar las iniciativas del sector público y privado. Además coordinaría las funciones de las distintas instituciones dependientes del Ministerio que eran: “la Corporación de Mejoramiento urbano (Cormu) (encargada de la remodelación y adquisición de terrenos); la Corporación de Servicios Habitacionales (Corhabit) (encargada de la captación de ahorros y de la administración y traspaso a los usuarios de las viviendas edificadas por la CORVI) y la Corporación de Obras Públicas (COU) (encargada de la pavimentación y del agua potable y alcantarillado de la vivienda de la Corvi): Por su parte la Corvi quedaba a cargo de las funciones típicamente de construcción”<sup>12</sup>.

Junto con la creación del MINVU, el gobierno se propuso construir durante su período 360.000 viviendas para la región. Este plan sería llevado a cabo por el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo mediante la construcción de viviendas básicas y la implantación de dos estrategias fundamentales la autoconstrucción y la operación sitio. Esta última consistía en “... la entrega de un sitio semiurbanizado, pagadero en cuotas, sobre el cual se desarrollaba un programa de autoconstrucción de viviendas”<sup>13</sup>.

El año 1968 comenzó con una fuerte controversia en torno a las metas habitacionales del gobierno en la región y las críticas de los distintos actores regionales al respecto. En este debate la prensa fue el lugar propicio para plasmar las distintas versiones de los hechos, allí se dieron cita detractores y defensores del gobierno. Entre uno de los críticos

<sup>11</sup> El Sur, 8 de julio de 1968

<sup>12</sup> Castañeda, Tarsicio y Jorge Quiroz, *La políticas de vivienda en Chile y su impacto redistributivo en 1969 y 1980-1983*, EN: Revista Estudios Públicos, centro de Estudios Públicos, N°22, otoño, 1986, p. 177.

<sup>13</sup> Espinoza, Vicente ob. cit p. 278.

del tema, podemos mencionar a la Cámara Chilena de la Construcción, la que desató la contienda luego de que el ejecutivo rebajara las cuotas de construcción de viviendas para la región. Así lo dio a conocer el diario El Sur:

“Señalaron las autoridades de la Cámara Chilena de la Construcción y de otros organismos relacionados con este rubro, que las informaciones oficiales al comenzar este Gobierno, señalaron que el 10 por ciento del total de las casas por construirse se destinarían a la provincia de Concepción. Es decir 36 mil viviendas en el sexenio de 1965-1970, por los sectores público y privado.

Posteriormente, se rebajó la cantidad ofrecida de un 10 por ciento a un 7,8, que es la que le correspondería a la provincia con respecto a su población que es, efectivamente de un 7,8 por ciento de la población del país. O sea, oficialmente las casas que, según los programas gubernamentales deben construirse en la provincia, antes de 1970, son 28080 unidades”<sup>14</sup>.

Este cambio en los planes del gobierno agudizó aún más la situación habitacional de la ciudad. Ello, porque aumentaba el déficit de viviendas arrastrado de años anteriores, haciendo más crítica la situación. Esta inquietud también se hizo llegar a la prensa local:

“De acuerdo a la cuota asignada a esta zona por el Plan Habitacional, debieron construirse 18 mil viviendas en los últimos tres años, pero la edificado en dicho lapso escasamente supera la tercera parte de esa cifra.

De esta manera, el déficit de casas estimado en 1965 en 40 mil unidades, ha aumentado a 52 mil; es decir se ha elevado en un 30 por ciento, a causa del incumplimiento de lo programado para Concepción, y por lo que puede estimarse hasta ahora, el virtual fracaso de la acción del Ministerio de la Vivienda en nuestro medio, para encarar con la eficacia requerida el más agobiante de los problemas de Concepción en los últimos veinte años”<sup>15</sup>.

Ante las críticas al plan de gobierno, el Ejecutivo, a través de su Ministro de la Vivienda Juan Hamilton, dio a conocer las razones de la disminución de las cuotas de vivienda

---

<sup>14</sup> El Sur, 9 de enero de 1968.

<sup>15</sup> El Sur, 8 de enero de 1968.

para la región. Al ser consultado por El Sur acerca de dicha rebaja, el Ministro señaló lo siguiente:

“Cuando en el plan se produce algún cambio en las cuotas regionales asignadas, no debe entenderse que se trata de una “medida” adoptada para disminuir el alcance del programa, sino más bien que se ha adoptado un medidor distinto como determinante de la distribución preliminar.

En el caso concreto de Concepción, la “cuota” de 10 por ciento asignada a la provincia tiene su origen en un estudio realizado en 1965, en el que se aplicó la metodología desarrollada por CORVI en años anteriores. Es fácil comprender que los estudios posteriores del plan nacional de desarrollo, la nueva estructuración del país basada en regiones económicas, los requerimientos de las inversiones destinadas a agricultura, industria y transporte, que son fundamentalmente importantes en Concepción, haya podido introducir cambios en la primitiva cuota de distribución establecida”<sup>16</sup>.

Durante el primer mes de 1968, se polemizó bastante acerca de las metas del gobierno y las necesidades reales de la región, en especial de la intercomuna Concepción-Talcahuano. En definitiva, el problema no era fácil de solucionar, más aún cuando se evidenciaba una baja en la construcción por parte del sector privado. La falta de incentivos para el ahorro, la escasez de terrenos para edificar y las malas condiciones de los mismos agudizaba la situación.

El sector público no presentaba un panorama mejor al respecto, ya que, una vez rebajadas las cuotas de viviendas para la región, no dio soluciones que satisficieran totalmente a las autoridades locales. El centralismo fue un factor que ayudó a comprender la distancia que se producía entre las necesidades locales y las intenciones del Estado. Hacia 1965 el gobierno decidió designar para Concepción un delegado extraordinario a nivel viceministerial para encauzar el problema habitacional, lo cual no se concretó.

Esta inoperancia trajo consigo problemas colaterales, como el que la compra de terrenos para edificar se hiciera desde Santiago, desconociendo las condiciones y necesidades locales. Así mismo el déficit habitacional llevó aparejada una crisis en la construcción y por lo tanto un aumento de la cesantía. Lo último, afectó también al sector maderero, debido a la baja de la edificación y la utilización de otro tipo de materiales. Según la prensa dicha situación se debió al poco incentivo dado a la construcción y a una mayor

<sup>16</sup> El Sur, 4 de febrero de 1968.

lo importancia asignada a otros rubros como la minería, la industria, la agricultura, la educación y la salud. Así lo hizo ver el diario El Sur durante el mes de enero:

“La crisis derivada de esta baja de la actividad (construcción) y que se ha hecho sentir desde el año 1964 ... ha traído graves consecuencias para la construcción. Ello se refleja en el alto índice de cesantía del país, en la mayor producción y venta de las industrias regionales de construcción y en los numerosos profesionales que han debido emigrar a otras zonas en busca de mejores perspectivas de trabajo, perdiendo Concepción, de este modo, capacidad empresarial y valores humanos de significativa participación en el progreso y marcha de las actividades regionales. El sector también da fe de la medida en que han sido afectados por la debilidad en que se desenvuelve la construcción”<sup>17</sup>.

Todos estos hechos se conjugaron para que el tema del déficit habitacional se mantuviera en el tapete durante todo el año 68'. A pesar de las diversas posiciones frente al tema, las consecuencias no se dejaron esperar. Las ocupaciones ilegales de terrenos, los loteos brujos y la falta de equipamiento urbano fueron los fenómenos más sobresalientes de este problema.

#### IV. OCUPACION DEL ESPACIO URBANO: TOMAS ILEGALES Y LOTEOS BRUJOS

La falta de vivienda para la numerosa población de Concepción llevó a buscar soluciones más inmediatas por parte de numerosos pobladores de la ciudad. Fue así como la ocupación de terrenos particulares, municipales o estatales se constituyó en una solución parcial para dicha necesidad. Otros buscaron medios legales, como la compra de pequeños terrenos sin urbanizar donde levantaron, con esfuerzo, sus viviendas. Muchos de estos pobladores fueron engañados al momento de la compra, iniciándose engorrosos procesos judiciales.

Estos hechos fueron configurando cordones marginales de población con escasos o nulos servicios de ciudad. La falta de una planificación urbana se tradujo en un crecimiento espontáneo. Así, el orden de la urbe se fue rompiendo progresivamente dando lugar a una ciudad desordenada con serios problemas urbanos. Un columnista de el diario El Sur advertía este problema:

“... Las viviendas empezaron a surgir como callampas por todas partes en terrenos de propiedad comunal, particular y

<sup>17</sup> El Sur, 9 de marzo de 1968.

estatal, fueran aptos o no para vivir allí. Surgió la política de los hechos consumados en materia habitacional. la ciudad perdió sus bellezas naturales a manos de miles de personas que querían un techo para cobijarse”<sup>18</sup>.

### 1. Ocupaciones ilegales de terrenos.

En esta parte de nuestro artículo, daremos a conocer dos formas mediante las cuales los vecinos de la ciudad de Concepción dieron solución a su problema de vivienda. La ocupación ilegal de terrenos y la compra irregular de terrenos.

Uno de los sectores donde se dio el problema de ocupación ilegal en forma más fuerte fue en las faldas del Cerro Caracol, en lo que se denominó. El Agüita de la Perdíz. En dicho lugar, se fueron levantando, en forma espontánea, numerosas viviendas que provocaron la molestia de los barrios residenciales Universitario y La Toma. Este hecho despertó fuertes críticas en relación a la gestión del gobierno municipal y a su capacidad para solucionar problemas de esta naturaleza. Al respecto, la página editorial de El Sur señalaba:

“Los intentos que ha hecho la Municipalidad de Concepción por resolver el problema de ocupación desordenada en la quebrada Agüita de la Perdíz del Cerro Caracol, tropiezan con la magnitud del problema allí creado.

Para formarse un juicio acerca de lo que significa haber permitido, y a veces alentado, la invasión de esos terrenos es escapada pendientes, por numerosas familias, basta señalar algunas cifras que resultan de las últimas encuestas allí realizadas, con miras a ponderar el problema social que se desarrolla en ese lugar al margen el área urbana de la ciudad.

Hasta hace pocos días había en el sector de Agüita de la Perdíz novecientas viviendas, construidas, todas ellas, sin atenerse a ninguna disposición legal y mucho menos a normas técnicas. En ellas se albergan mil doscientas familias, lo cual señala que algunas están ocupadas por más de un núcleo familiar, con una densidad total aproximada de tres mil quinientas personas. Estas cifras están consignadas en números redondos porque están constantemente variando y, por desgracia, en aumento.

<sup>18</sup> El Sur, 25 de noviembre de 1968

Fr  
un  
qu  
Ca  
de  
su:  
los  
llu  
jur  
vec

Est  
sol  
pro  
por  
pro  
del

Dis  
qui  
vec  
de  
emi  
sig

19  
20

Esas habitaciones se hallan al margen de toda urbanización, lo que equivale a decir que no cuentan ni con agua potable, alcantarillado ni luz eléctrica. De lo dicho se desprende que el estado sanitario del sector es francamente peligroso, no sólo para los ocupantes de esa población irregular, sino que también para el vecindario del barrio La Toma que soporta las consecuencias de su vecindad, especialmente el arrastre de aguas lluvias, fango y desperdicios”<sup>19</sup>.

Frente a las consecuencias que significó este fenómeno se levantaron diversas voces. Por una parte, los vecinos del Barrio Universitario y La Toma pidieron a la Municipalidad que obligara a salir a los habitantes de aquella población de las faldas del Cerro Caracol. Pero dada la lentitud de la gestión municipal, continuaron apareciendo denuncias por los efectos que dicha ocupación provocaba. En especial, los problemas se suscitaban por la erosión de la ladera ocupada debido a la tala del bosque realizada por los ocupantes para instalar sus casas. La situación se agravaba en invierno, cuando las lluvias lavaban el suelo descubierto arrastrando gran cantidad de sedimentos los que, junto a los desperdicios y aguas servidas, iban a inundar las calles de los barrios vecinos.

Estos hechos provocaron las quejas de los vecinos que vieron en la erradicación la mejor solución para sus problemas. Tal inquietud fue acogida por la Municipalidad la cual propuso como lugar de erradicación el fundo Santa Sabina. El proyecto fue presentado por el alcalde Enrique Van Rysselberghe al Ministerio de la Vivienda. En el proyecto se proponía erradicar los sectores altos de El Agüita de la Perdíz pero durante el transcurso del año '68 no volvió a plantearse este tema en la prensa.

Distinta suerte corrieron los habitantes de los sectores planos del mencionado barrio quienes se fueron consolidando lentamente. Durante el año en estudio, los dirigentes vecinales solicitaron la instalación de agua potable y luz eléctrica hasta la cota 25. El 8 de abril del '68 se cumplió el plazo para que la Dirección de Obras Municipales emitiera un informe sobre la radicación de dicho sector. Al respecto la prensa señaló lo siguiente:

“Los vecinos estiman en la solicitud que las viviendas edificadas en el sector plano al pie del Cerro Caracol y al término del barrio La Toma, son factibles de radicar y se comprometen a hacer respetar las disposiciones que prohíben la construcción de nuevas viviendas a partir de la cota”<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> El Sur, 9 de noviembre de 1968

<sup>20</sup> El Sur, 9 de mayo de 1968

Aunque se hicieron muchas de las promesas, ese año no se materializó el proyecto de radicación, los habitantes del sector debieron esperar más tiempo para una solución definitiva. Mientras la ocupación de facto se fue consolidando, a pesar de las denuncias de los vecinos.

## 2. Los loteos "brujos".

Otro problema que debieron enfrentar numerosos vecinos de la ciudad fue la compra de terrenos en forma irregular. Dicho fenómeno originó serios problemas judiciales, tanto para los vecinos como para los propietarios. Como la compra de "loteos brujos" adquirió carácter nacional, dio lugar a una iniciativa legal que fue la dictación de la Ley N°16741 mediante la cual se establecieron normas para el saneamiento de los títulos de dominio y urbanización de las poblaciones en situación irregular.

El problema fue vivido por los vecinos del Barrio Almirall, quienes luego de años de residencia e innumerables trámites legales continuaban en situación ambigua.

El mencionado barrio nació en 1958 con la compra del terreno por parte de Oscar Sanhueza a Julio Almirall. Sanhueza procedió a lotear y vender el terreno a un grupo de pobladores que se instalaron dando vida a un nuevo barrio. El problema surgió debido a que el citado Sanhueza no canceló el total del valor del terreno al señor Almirall, dejando a sus moradores en la incertidumbre. Así, comenzaron los trámites judiciales por parte del dueño original quién solicitó la hipoteca de las propiedades y el cobro de reajuste por la deuda impaga. Al mismo tiempo, los pobladores iniciaron una demanda judicial para declarar a la población en situación irregular y así acogerse a la ley de Loteos Irregulares. Mientras los trámites de legalización se realizaban, la prensa publicó la siguiente declaración pública del señor Almirall, en repuesta a un artículo anterior aparecido el 6 de enero del '68, que planteaba:

"En la publicación se dice que los vecinos de dicha población, que indebidamente usa mi nombre sin autorización alguna, llevan 10 años procurando llegar a ser propietarios, pero no se dice que la dificultad estriba en que el señor Oscar Sanhueza que me compró el predio lo que quedó adeudando con garantía hipotecaria, y que luego lo vendió a los vecinos, quienes se obligaron a pagar el valor que el señor Sanhueza me quedó adeudando, SIN HACERLO HASTA LA FECHA"<sup>21</sup>.

El problema era grave dado que las viviendas llevaban años instaladas en el sector y su situación no era comparable a los asentamientos ilegales o a las tomas de terreno.

<sup>21</sup> El Sur, 8 de enero de 1968

Finalmente el problema fue resuelto en septiembre de 1968 cuando el Presidente Frei decretó a la población Almirall en situación irregular. Este hecho provocó la detención del expropietario y la fuga del señor Sanhueza de quien no se tuvo noticia hasta el día de su muerte en 1972. Increíblemente el caso trascendió lo poblacional para tener connotaciones políticas "... porque los Tribunales de Justicia de Concepción dictaron un veredicto en favor del señor Almirall solicitando al Intendente de la Provincia, Wladimir Chávez, la fuerza pública para desalojar a los pobladores, a lo cual el Intendente se negó. Esta actitud le valió una demanda de desafuero en el Congreso Nacional, pero evitó el desalojo de los pobladores al esgrimir que estos se encontraban protegidos por la Ley de loteos irregulares lo que impedía cualquier acción en su contra"<sup>22</sup>.

A pesar de lo coyuntural del problema suscitado en el barrio Almirall, este fenómeno no fue privativo de la ciudad. A fines del '68 el ejecutivo decretó en situación irregular a un total de 42 poblaciones con un número aproximado de 7143 familias en la Provincia de Concepción<sup>23</sup>.

## V. RESPUESTA MUNICIPAL A LOS PROBLEMAS DEL CRECIMIENTO URBANO

Los problemas generados por el crecimiento de la ciudad de Concepción no fueron ajenos a los distintos actores ciudadanos, como la Municipalidad, los particulares y las oficinas ministeriales regionales, los cuales buscaron soluciones mediante distintas estrategias. Entre ellas, podemos mencionar dos que nos parecen relevantes: la primera se refiere a planes de erradicación, de las cuales una de éstas se consolidó durante el año en estudio. Esta estrategia se inscribía en un plan nacional que tenía por objetivo sacar a los pobladores instalados ilegalmente para darle una solución que contemplaba su participación, vía autoconstrucción u Operación Sitio. Otra estrategia distinta a la anterior nació de la iniciativa privada, la cual contemplaba el concurso de las autoridades de gobierno con sede en la urbe. Se trataba de la ideación de un megaproyecto que tenía por objetivo recuperar las riberas del río Bío-Bío. A ambos casos, nos referimos en esta parte de nuestro trabajo.

### 1. Erradicación de Avenida Manuel Rodríguez.

Durante el año 68' se concretizó un deseo largamente acariciado por los vecinos de la ciudad y Municipalidad de Concepción, que consistía en la recuperación de la Avenida Manuel Rodríguez como área verde. Dicha arteria, había sido ocupada a partir de el terremoto de 1939 por habitantes que habían perdido sus viviendas, constituyéndose en un lunar dentro de la ciudad.

<sup>22</sup> Cabrera, Cesar; Luengo, Sandra y Rebolledo, José ob. cit p.101

<sup>23</sup> Cabrera, Cesar; Luengo, Sandra y Rebolledo, José ob. cit. p.99

El objetivo de la Municipalidad no era sólo recuperar la mencionada avenida, sino además otros sectores de la ciudad como el Cerro caracol y el parque Ecuador. En este contexto la única solución al problema de Manuel Rodríguez era la erradicación de los pabellones de viviendas allí instalados. Así lo dio a conocer el diario El Sur durante el año 68':

“El presidente de los propietarios de Manuel Rodríguez, Domingo Fuica, señaló que el Delegado Regional Humberto Otárola les había asegurado que éstas treinta familias al término del año deberán abandonar el sector y ubicarse donde puedan, sino recurren al programa de Operación Sitio”<sup>24</sup>.

Fue así como se inició un proceso que consultó la ayuda Municipal y de entidades como Corhabit para solucionar dicho problema. La primera, se encargó de inscribir los casos de los habitantes de la avenida en el sistema de erradicación a través del Departamento de Asistencia Social. La segunda, implementó un programa de viviendas básicas factibles de ampliación en el sector de Laguna Redonda<sup>25</sup>.

El proceso de erradicación fue iniciado hacia octubre del año en estudio con el traslado de tres familias con un total de catorce persona “... El plan consulta erradicar 31 familias, para lo cual se construirán nuevas casas en Castellón y Tucapel, siempre en la misma avenida... La operación de cambio de estas casas de estos moradores espera terminarla en un plazo de 15 días, según afirmó la arquitecto municipalidad, Alicia Elizalde. Posteriormente, comenzará el trabajo de remoción de tierra, para habilitar la nueva Vega libre pavimentada”<sup>26</sup>.

La solución dada a estos moradores consistió en la construcción de bloques para tres familias con dos y tres pieza. Además de un lavadero, una letrina sanitaria común y un pasadizo posterior techado. La confección de dichos bloques contó con el aporte de Fanaloza y los servicios de la firma comercial Julio Braunfeld<sup>27</sup>.

## **2. Proyecto de recuperación de la ribera del río Bío-Bío.**

Uno de las soluciones al problema de vivienda más interesante barajado durante 1968 fue la recuperación de la ribera del río Bío-Bío en el sector entre Concepción y Chiguayante. Al respecto la prensa informaba:

### **“CAMBIAN DE CASA MARGINALES POR AREAS VERDES EN EL BÍO-BÍO”**

El sistema de pilotes para sustentar pabellones que no tengan más de dos pisos parece ser la única exigencia para que

<sup>24</sup> El Sur, 21 de mayo de 1968

<sup>25</sup> El Sur, 21 de mayo de 1968

<sup>26</sup> El Sur, 3 de octubre de 1968

<sup>27</sup> El Sur, 2 de octubre de 1968

Concepción cuenta con un sector habitacional en la ribera del Bío-Bío. A nivel de "Ciudad satélite" o de simple barrio, esta área residencial tendría la virtud de otorgar una nueva cara a la ciudad. Desaparecerían las poblaciones marginales que cubren actualmente las márgenes del río, para dar lugar a una mezcla de área verde y construcciones habitacionales"<sup>28</sup>.

El proyecto era propiciado por la Oficina de Proyectos Específicos y Equipamiento Metropolitano de la Alcaldía, contemplaba dar una nueva ubicación de los patios e instalaciones ferroviarias para programas de desarrollo urbano. Se proyectaba construir una avenida costanera flanqueada por parques y jardines; y además, el relleno de las riberas del río donde se instalaría más tarde un barrio o ciudad satélite.

La primera etapa del proyecto se terminó el año '68 con la construcción de defensas fluviales destinadas a la captación de arena y con ello a la recuperación de 40 hectáreas de terreno. Los trabajos de recuperación se habían iniciado tres años antes y hacia 1968 comenzaba a dar sus frutos. Así lo dio a conocer en la prensa el jefe de la Oficina de defensas Fluviales del Ministerio de Obras Públicas Jorge Orphanopoulos:

"Jorge Orphanopoulos dijo que el programa también contemplaba la recuperación de aproximadamente 25 hectáreas frente al nuevo puente carretero, lo que ha determinado que la construcción del viaducto sea disminuida en 300 metros.

Se contempla además, una avenida que correría paralelo al río y que tendrá por objeto conectar directamente, sin pasar por la ciudad, al camino de Chiguayante con la provincia de Arauco por el nuevo puente a Talcahuano, por la autopista y la zona norte, por el camino en construcción que empalmará con la autopista.

Por último señaló, que en un plazo no superior a los dos años, se proyecta la realización de la segunda etapa, que contempla la recuperación de terrenos desde La Mochita a Chiguayante, construyendo una línea recta desde este sector, a la saliente más amplia del río ubicada en la Villa Textil"<sup>29</sup>.

El ambicioso proyecto contaba con la participación de la Municipalidad, el Ministerio de Obras Públicas, la Escuela de Servicio Social de la Universidad de Concepción, el Consejo de promoción Popular y ORPLAN. El financiamiento era gestionado por el empresario privado Enrique Van Rysselberghe quien se proponía obtener recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Al respecto señalaba la prensa:

---

<sup>28</sup> El Sur, 29 de mayo de 1968

<sup>29</sup> El Sur, 23 de mayo de 1968

“El préstamo que requerirá el empresario privado penquista será cerca de 300 millones de dólares. Con esta inversión y con un trabajo de nueve años de duración se habrán recuperado al río Bío-Bío novecientas hectáreas de terreno, luego de cubrir una superficie que va a ir del Cerro Chepe hasta la puntilla de la industria Caupolicán, en Chiguayante, con 40 millones de metros cúbicos de material”<sup>30</sup>.

A pesar del optimismo en torno al megaproyecto, surgieron voces que advirtieron acerca de la factibilidad de la recuperación del suelo en las riberas del río. Las irregularidades del caudal del Bío-Bío entre invierno y verano no daban buenos augurios. Así se dio a conocer en la página editorial de El Sur, al referirse al proyecto de recuperación de 900 hectáreas en los bordes de el río:

“... Desde luego no pueden iniciarse trabajos de esa envergadura sin un estudio serio de las condiciones hidráulicas del sector. Cabe señalar a este respecto que los pocos terraplenes ya realizados en el sector Pedro del Río originaron fenómenos imprevistos que fueron a repercutir en el nuevo puente en construcción. Las corrientes arrastraron los cimientos de varios pilotes que hubo que reponer y reforzar.

Si este cambio en el régimen de las aguas del Bío-Bío se produjo con obras de importancia menor, son de imaginar las consecuencias de otras mayores que habrán de causar, seguramente, reacciones hidráulicas de inusitada importancia. De ahí, entonces, que se requiera de un estudio muy amplio sobre la materia”<sup>31</sup>.

El proyecto no fue retomado por la prensa durante el transcurso del año, pero las gestiones del empresario Van Rysselberghe continuaron en otras áreas. Hacia noviembre El Sur publicó una columna que relataba las gestiones del mencionado empresario para crear en la provincia una Corporación de Acción Comunitaria y Social Privada, con financiamiento de el Banco Mundial. Dicha institución tendría por objetivo dar soluciones habitacionales a las familias de escasos recursos basándose en algunos canales crediticios que tenía en vigencia el Banco Mundial. Al respecto señalaba la prensa:

“La Corporación de Acción Comunitaria y Social comprendería, en su primer proyecto, un total de diez mil unidades habitacionales. Los terrenos para desarrollar el proyecto son: el fundo Santa Sabina, 46 hectáreas; Los Castaños, 20 hectáreas, y los terrenos de propiedad

<sup>30</sup> El Sur, 9 de julio de 1968

<sup>31</sup> El Sur, 15 de noviembre de 1968

de Mercedes Lozano de Brunié, que permitirían la construcción de no menos de siete mil viviendas, este último predio sería aportado como capital a esta Corporación, en vías a formarse<sup>32</sup>.

A pesar de no contar con información acerca de la consolidación de ambos proyectos, es interesante analizar la significancia de ambos planes. Apreciamos que la urgencia de vivienda fue un hecho que no dejó de preocupar a los distintos actores locales, como las instituciones comunales y los privados. La falta de un proyecto que regulara el crecimiento ordenado y racional de la urbe llevó a plantear soluciones que en el momento podían ser inviables para el sector público, pero no para el sector privado, más aún si se concretaba apoyo del exterior. De esta manera, apreciamos un intento de pensar desde la ciudad las posibles soluciones a un problema que mantenía Concepción a la zaga del progreso en materia de urbanismo.

## REFLEXIONES FINALES

Al finalizar nuestro trabajo, es posible realizar algunas reflexiones en torno al tema estudiado. En primer lugar, es importante analizar los problemas generados a partir de la aplicación de criterio de modernización materializado en el plan de desarrollo hacia adentro impulsado en nuestra región durante los '40. Si bien, dicho plan fue claramente modernizador, éste no contempló de igual forma los efectos que acarrearía en materia social. El desmesurado crecimiento de las ciudades y, en especial, de la intercomuna Concepción-Talcahuano puso en evidencia las contradicciones del desarrollo. El plan de industrialización fue exitoso en materia de manufacturas, pero dejó tras de sí serios problemas de índole urbano y social.

En segundo lugar, los efectos acumulados del mencionado plan de sustitución de importaciones tuvo su mayor expresión en el crecimiento desordenado de la ciudad de Concepción. Tal fenómeno se tradujo en un fuerte déficit habitacional que puso en tensión la relación del gobierno central y el gobierno local. En este aspecto, es importante poner de relieve cómo las necesidades que surgen en la ciudad y que se piensan desde la ciudad, chocan y se frustran por las decisiones del Estado. La antigua oposición de región versus administración central prevalece durante el año '68 alcanzando su mayor tensión en el tema de la vivienda.

En tercer lugar es interesante advertir cómo los habitantes de la ciudad se convirtieron en actores sociales y en constructores de su propio espacio. La necesidad, de terrenos y vivienda, llevó a los nuevos habitantes a apoderarse del espacio urbano para dar vida a nuevos barrios. Otros utilizaron medios legales para resolver la falta de vivienda recurriendo a la compra de pequeños terrenos para edificar sus casas. A pesar del

engaño sufrido por algunos en las transacciones, buscaron soluciones que involucraron la intervención del Estado.

En cuarto lugar, apreciamos que lo local no estuvo siempre supeditado a lo nacional, puesto que en el plano de la resolución de problemas se idearon fórmulas que contemplaron diagnósticos y soluciones propias. El centralismo era una barrera difícil de saltar, en especial, cuando los recursos para las regiones se determinaba en la capital y no en las regiones.

Por último, durante el año estudiado apreciamos cómo la propia política de "Promoción Popular" se vio contradicha, ya que por una parte se proponía mejorar las condiciones de los sectores populares reconociendo su participación y su autogestión; pero por otro lado, se desconocía la capacidad de generar soluciones dentro del espacio local. El verticalismo de la política de gobierno se estrellaba contra las necesidades regionales y su capacidad de plantear nuevas soluciones, especialmente, en el tema del crecimiento urbano y el déficit habitacional.

#### BIBLIOGRAFIA

1. Cabrera, César; Luengo, Sandra y José Rebolledo. **Una aproximación histórica al estudio de los pobladores en Concepción: 1968-1973**. Tesis para optar al título de Profesor de Estado en Historia y Geografía, Universidad de Concepción, Chile, 1995, 265 pp.
2. Castañeda, Tarsicio y Jorge Quiroz. **Las Políticas de Vivienda en Chile y su impacto redistributivo en 1969 y 1980-1983** EN: Revista Estudios Públicos, Centro de Estudios Públicos, N°22, Otoño, 1986, p. 169-218.
3. Espinoza, Vicente. **Para una historia de los pobres de la ciudad**, SUR Ediciones, Santiago de Chile, 1983.
4. Geisse, G. y M. Valdivia. **Urbanización e industrialización en Chile** EN: Revista EURE, Instituto de Planificación del desarrollo Urbano y regional, Pontificia Universidad Católica de Chile, vol. V, julio 1975, N°15, p. 12-35.
5. Hernández, Hilario. **El Gran Concepción: desarrollo Histórico y estructura urbana primera parte. Génesis y evolución: De las fundaciones militares a la conurbación industrial** EN: Revista de Informaciones Geográficas, Chile, 1983, p. 47-70.
6. INE, Censos de población 1960-1970.

7. Lobos del Fierro; Oyarzún, Paulina y Flavio Valassia, **"Identidad, cultura, espacio urbano"**, EN: Revista Atenea, Universidad de Concepción, Chile, 1988, N°488, p. 241-254.

**PRENSA:**

**El Sur 1968**