

HACIA UNA  
RECUPERACIÓN JUSTA

# ¿QUIÉNES SE QUEDAN ATRÁS?

LA MESA DE INVESTIGACIÓN Y  
ACCIÓN PARA LA  
RECUPERACIÓN JUSTA

UNA INICIATIVA DE



**AYUDA  
LEGAL**  
PUERTO RICO

DICIEMBRE 2020



Este trabajo fue creado por Ayuda Legal Puerto Rico para promover la recuperación justa y la vivienda digna en Puerto Rico. Puede ser compartido libremente sin modificación, dando el crédito a la organización. No puede ser utilizado con ánimo de lucro.

# ÍNDICE

Declaración de propósitos	2
Metodología	4
¿Quiénes se quedan atrás en los procesos de recuperación?	8
Impacto acumulado de los desastres	11
La promesa de asistencia para la recuperación	13
Respuesta federal y estatal a corto y mediano plazo	15
Las vulnerabilidades y los retos en la recuperación	19
La amenaza de los desplazamientos	23
Puntos comunes en el desastre por diseño	26
El futuro de la recuperación: planificación y resiliencia	29
El llamado a la acción	33
Notas al calce	35

# DECLARACIÓN DE PROPÓSITOS

La crisis económica, las políticas de austeridad y la desigualdad son factores que caracterizan el panorama actual de Puerto Rico. El paso de los huracanes Irma y María en el 2017 acentuó la relación entre la falta de equidad y de acceso a vivienda digna, como una manifestación evidente de un desastre mayor. En esta coyuntura, Ayuda Legal Puerto Rico (ALPR) promueve iniciativas de educación y apoyo legal gratuito, así como abogacía de impacto social por la recuperación justa. El compromiso es que se reconozca tal recuperación como el derecho que tienen las personas y comunidades a que los procesos y planes de recuperación atiendan sus necesidades, deseos y derechos humanos.

Como parte de sus esfuerzos, y en alianza con el National Low Income Housing Coalition, ALPR convocó la Mesa de Investigación y Acción sobre Desastres, Vivienda Digna y Recuperación Justa. El llamado fue a analizar qué personas, grupos y comunidades fueron excluidas por la recuperación. Además de profundizar sobre las causas de la exclusión, queremos acercarnos a políticas que visibilicen a los sectores sistémicamente marginados y amplificar sus voces en el proceso de reconstrucción de Puerto Rico.

Enumeramos los puntos de partida de este trabajo de investigación:

- La crisis no afecta a todas las personas por igual.
- La relación de posesión y dominio que tienen las personas con la tierra y la vivienda es un factor determinante en el trato discriminatorio al que se pueden enfrentar.
- Los planes de recuperación de Puerto Rico imaginan un país que excluye a la gente pobre.
- Las comunidades están interesadas en integrarse a procesos de abogacía con acceso equitativo a los fondos de recuperación, cero desplazamientos forzados y la participación real y efectiva.
- La recuperación justa, en su multiplicidad de contextos y estrategias, es posible.

Invitamos a las personas lectoras a que se acerquen a este documento como pieza de amplificación, provocación e invitación a actuar por cambios de política pública garanticen la recuperación justa. Agradecemos a Asociación Recreativa y Educativa Comunal del Barrio Mariana (ARECMA), Centro de Acción Urbana, Comunitaria y Empresarial de Río Piedras (CAUCE), Grupo de las Ocho Comunidades aledañas al Caño Martín Peña (G-8), Centro de Microempresas y Tecnologías Agrícolas Sustentables de Yauco (CMTAS) y Taller Salud por ser parte de este esfuerzo.

**Lcda. Ariadna M. Godreau Aubert**

Directora ejecutiva

**Lcda. Paula Fournier del Valle**

Abogada comunitaria

**Lcda. Verónica González Rodríguez**

Abogada comunitaria

**Lcda. Nicole Díaz González**

Analista de política pública

**Katia R. Avilés-Vázquez, PhD**

Mesa de investigación

**Angélica Reyes**

Mesa de investigación

**Lcdo. Armando Torres**

Mesa de investigación

**Roivelisse Sánchez**

Mesa de investigación

# METODOLOGÍA

Conscientes de que las investigaciones post desastres han sido pretexto para extraer conocimiento de las personas más afectadas - con poco o ningún retorno - la Mesa de Investigación asumió tres premisas para el desarrollo de la metodología: (1) trabajar con comunidades que cuentan con apoyo organizativo y/o colaboración previa con ALPR, (2) diseñar métodos que se ajusten e identifiquen las realidades sociales y (3) utilizar una metodología participativa que integre los intereses e insumo de los participantes. Asumimos esta investigación justo antes de que se declarara el estado de emergencia por la pandemia del COVID-19, lo que nos obligó a limitar la muestra y a redirigir los esfuerzos. La Mesa determinó llevar a cabo grupos focales o entrevistas en cinco regiones: norte, sur, este, oeste y centro. Al identificar las comunidades, se consideró profundizar la relación con ALPR y fortalecer los lazos de confianza que llevan a compartir información clave de procesos que podrían generar desconfianza o vergüenza entre las personas participantes. El contacto inicial con las organizaciones se realizó junto a la trabajadora social comunitaria de ALPR y la comunicación y el proceso de coordinación continuó desde la Mesa. Las comunidades seleccionadas son las impactadas por el G-8 en el área metropolitana, CMTAS en el suroeste y centro, Taller Salud en el norte y noreste y ARECMA en el este. Además, se hicieron entrevistas en Caguas y Río Piedras.

Las condiciones de pobreza donde están sitas estas organizaciones son de alta precariedad:

## CAÑO MARTÍN PEÑA

64.30% de la población del Caño Martín Peña está bajo el 200% del nivel de pobreza. El 19.28% son personas extranjeras y un 15.93% se identifican como negras.

## YAUCO

60.5% de las familias con niños menores de 5 años tienen ingresos por debajo del estándar de pobreza. El promedio en Puerto Rico es de 55%.

## LOÍZA

El 48.2% de la población está bajo el nivel de pobreza. Las familias con menores de 18 años están 59.4% bajo el nivel de pobreza; con niños menores de 5 años ese número sube a 62.7%. El 38.1% de las personas se identifican como negras.<sup>1</sup>

## MARIANA, HUMACAO

El 42.8% de los hogares, incluyendo el 80% de las familias con niños menores de 5 años, tienen ingresos por debajo del estándar de pobreza.<sup>2</sup>

## **Bo. UNIVERSIDAD, RIO PIEDRAS**

El 57% de los hogares, incluyendo el 78% en los que la jefa de familia tiene más de 65 años, tienen ingresos por debajo del nivel de pobreza.<sup>3</sup>

## **Bo. TURABO, CAGUAS**

Donde ubicaba el antiguo Residencial José Gautier Benítez, las familias con ingresos por debajo del índice de pobreza es de 42.2%, cerca de 10% de la tasa para el Municipio de Caguas

Las herramientas utilizadas fueron un guión de entrevistas, guía de grupo focal y preguntas generadoras para la autoetnografía digital. Se ajustó la metodología para la exclusión de participantes por la pandemia, por lo que se ofrecieron opciones de participación presenciales, telefónicas y virtuales a través de plataformas digitales. Entregamos un pequeño estipendio por participación. Este diseño tuvo la intención de tomar en cuenta las historias de las personas desde sus propias voces. Implicó presentar los resultados y compartirlos entre los grupos participantes y otros interesados, antes de finalizar el proceso para asegurar que se capturó la información importante y que no se alteró la información recibida. Cada grupo focal estuvo compuesto por cinco participantes. La Mesa adoptó la metodología de autoetnografía digital para capturar las voces de las personas participantes.



Además del aspecto participativo, se buscó complementar y contextualizar los resultados cualitativos con análisis de datos cuantitativos, configurando el carácter mixto de esta investigación. Se recogió información estadística en cuanto a datos sociodemográficos de las personas, así como datos y análisis de las agencias gubernamentales y los programas de recuperación.

Identificamos el desgaste de las organizaciones como un reto de la investigación. Desde el 2017, organizaciones y comunidades han asumido un rol de liderato de los procesos de recuperación que se suma al peso de suplir la incapacidad del Estado para cumplir con su responsabilidad de garantizar los derechos humanos. Durante la investigación, las organizaciones manifestaron haber respondido y facilitado procesos con los recursos limitados a su haber y señalaron el desgaste como consecuencia del trabajo de respuesta. Intentamos que nuestras indagaciones no representaran una carga adicional para estos grupos.



# ¿QUIÉNES SE QUEDAN ATRÁS EN LOS PROCESOS DE RECUPERACIÓN?

Históricamente, políticas de desarrollo implementadas en nuestro País colocan la tierra y los recursos a disposición de grandes compañías foráneas y capital extranjero. Las comunidades y personas han tenido que organizarse a partir de estas "oportunidades económicas" aún cuando promueven la desigualdad y limitan el acceso a recursos, vivienda y empleos dignos.

Aunque las políticas de desposesión de tierras y viviendas son previas a la colonización por parte de Estados Unidos en 1898, los últimos 120 años proveen un contexto claro para hablar de su precariedad. Los monocultivos, el tránsito agrícola y económico desde el interior hasta la costa así como la desigualdad social, económica y racial del esquema hacendado-esclavista, aumentaron la precariedad de los grupos trabajadores. La tierra y la vivienda aparecía ahora tomada por los dueños de haciendas, endeudada al capital ausente estadounidense o vedada para grupos particulares por razón de su raza, género o condición social. La marginación de la condición de persona agregada, y más tarde de habitante del arrabal, sirvió para justificar la falta de políticas públicas que atendieran la carencia de vivienda asequible, particularmente para grupos forzados a moverse continuamente alrededor de condiciones económicas de explotación.

Las olas de rescates de tierra de los años 70 y 80 crearon espacios informales de vivienda propia, contraparte de la política gubernamental para la clase media de promover urbanizaciones en masa. Para “resolver” la situación de informalidad, el gobierno implementó programas de “revitalización económica” a través de demoliciones y desplazamientos hacia vivienda pública, convirtiendo así a las personas rescatadoras de terrenos y dueñas de sus casas en inquilinas del Estado.

Sin embargo, esta política comenzó a cambiar en la década del 90 cuando se integró al sector privado en el esfuerzo de construir y administrar vivienda asequible, delegándole así una responsabilidad que hasta el momento había sido asumida por el gobierno. Ocurre entonces la privatización de la administración de los residenciales públicos y la reorientación hacia subvenciones e incentivos para la construcción de vivienda para renta para personas de bajos ingresos, de edad avanzada y otras poblaciones desventajadas. Actualmente, el gobierno está enfocado en promover proyectos vivienda de ingresos mixtos con financiamiento parcialmente público pero propiedad de corporaciones privadas, reduciendo así el rol del Estado como arrendador.

Las políticas extractivistas y la austeridad han llevado a una crisis de legitimidad gubernamental. Las instituciones y funciones centrales de servicio para el pueblo, que ha sido forzado a una relación transaccional con el Estado, se encuentran debilitadas, deterioradas o sobrecargadas (salud, energía, transportación).<sup>4</sup> A su vez, el marco legal institucional se modifica para facilitar la compra y venta de terrenos a inversionistas foráneos y erosionar los derechos laborales locales.

# LA POBREZA COMO UN FACTOR QUE AMPLIFICA LA VULNERABILIDAD SOCIAL

## VIVIMOS EN UN PAÍS EMPOBRECIDO.

El 43% de las personas en Puerto Rico son pobres. Entre ellas tienen menos del 20% de la riqueza total del País. El 26% más rico de la población se divide entre sí alrededor del 60% de la riqueza total de Puerto Rico. El 58% de la niñez vive bajo condiciones de pobreza.<sup>5</sup>

## LA POBREZA ESTÁ FEMINIZADA.

El 60% de los hogares bajo el nivel de pobreza tiene como jefa de familia a una mujer. El ingreso anual promedio en estos hogares es de \$9,007.



## LA POBREZA NO ESTÁ DISTRIBUIDA EQUITATIVAMENTE.

En 36 de los 78 municipios de Puerto Rico, el 50% o más de la población vive bajo el nivel de pobreza. Estos municipios se encuentran en el interior de la isla (Maricao, Adjuntas, Jayuya y Comerío) y en la zona suroeste (Lajas y Guánica).

# IMPACTO ACUMULADO DE LOS DESASTRES

Tomando en consideración las políticas sociales y de desarrollo económico implementadas a lo largo de la historia en Puerto Rico, es de conocimiento general que al día de hoy se vive una crisis política, social y económica en el archipiélago. Cuando atendemos el impacto de los desastres, se considera el lugar y momento del azote, así como los cambios políticos, culturales y sociales que le rodean. En ese sentido, partimos de la premisa de que crisis y desastre son términos que se encuentran entrelazados. Definir qué es un desastre es una labor difícil que tiene un aspecto subjetivo: depende de cómo las personas procesan los eventos que impactan sus vidas. En todo caso, como las crisis, un desastre es una interrupción o amenaza a la vida como la vivíamos o queríamos vivirla.

Desde el capitalismo del desastre, cuando ocurren eventos que desestabilizan, quienes tienen poder aprovechan para implementar estrategias y políticas que de otro modo no serían aceptadas o toleradas por la mayor parte de la población. Por ejemplo, se utiliza el paso de los huracanes para legitimar llamados a inversores a comprar propiedades en las costas, facilitar la gentrificación de espacios donde vive gente o promover la privatización de servicios. Cuando eventos como huracanes, terremotos o pandemias sacuden a las personas, éstas reciben tantos golpes de medidas conservadoras que no pueden reaccionar ágilmente.

El estado generalizado de shock en la población provee una mejor oportunidad para, entre otras cosas, priorizar contratos con el sector privado, reemplazando de esta forma servicios que le corresponden al sector público.<sup>6</sup> El énfasis en la “reconstrucción” como recuperación da paso a la visión gubernamental de los desastres como oportunidades para el sector privado.<sup>7</sup> Estas políticas del shock crean pobreza y aumentan la crisis.



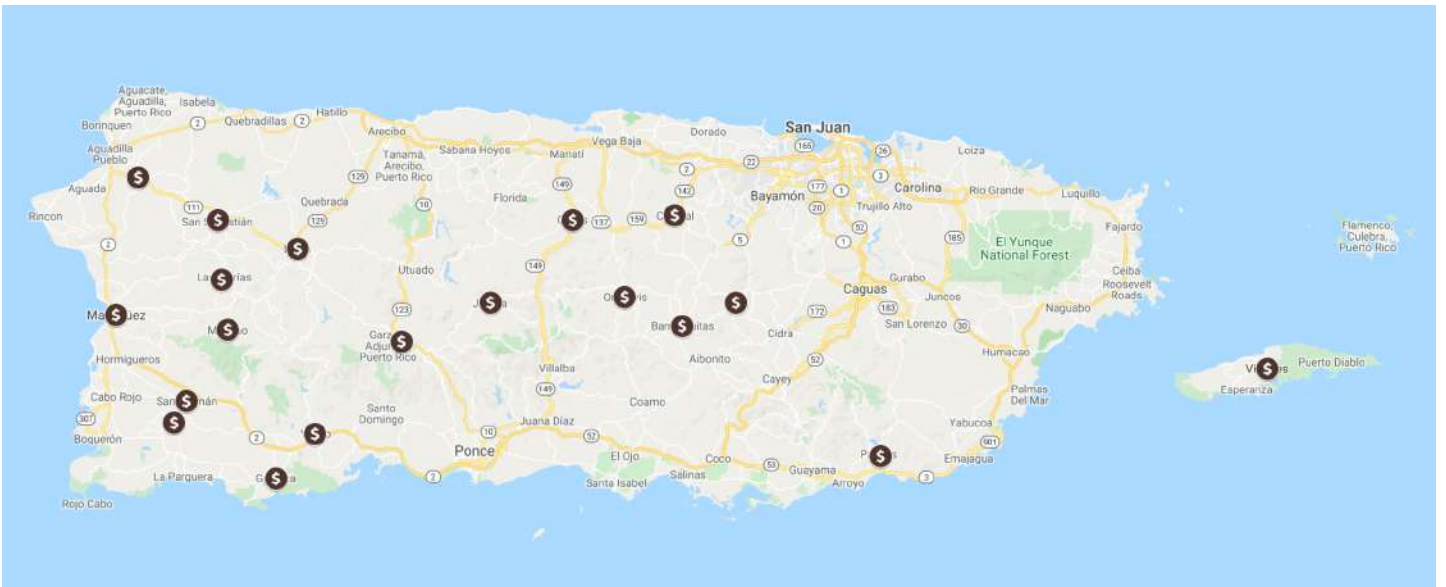
# LA PROMESA DE ASISTENCIA PARA LA RECUPERACIÓN

El 20 de septiembre de 2017, el huracán María se movía en dirección oeste noroeste cuando su ojo entró por el municipio de Yabucoa, en el sureste de Puerto Rico, y salió por el área entre Arecibo y Hatillo, en el norte.<sup>8</sup> Para esta fecha, Puerto Rico aún se recuperaba del paso cercano del huracán Irma que, afectó principalmente la región noreste del archipiélago, en particular la isla municipio de Culebra, con vientos de tormenta. Daños catastróficos se registraron a través de todo el archipiélago. Como refleja el siguiente mapa, el área central de Puerto Rico y la región sureste reflejan la proporción mayor de daños registrados por unidad de vivienda.

A la hora de responder quiénes se quedan atrás en los procesos de recuperación, es relevante tomar en consideración que las concentraciones de pobreza más altas en todo el archipiélago se registran precisamente en el sureste y el centro oeste, sumadas al suroeste que en el 2020 se convirtió en el epicentro de un enjambre de sismos. El sureste y centro, sobre todo, reflejan una mayor concentración de pobreza en jóvenes y niños, comparado con el resto de Puerto Rico.



**Los municipios donde se documentó más del 25% de las unidades de vivienda afectadas (según data de HUD 2018).**

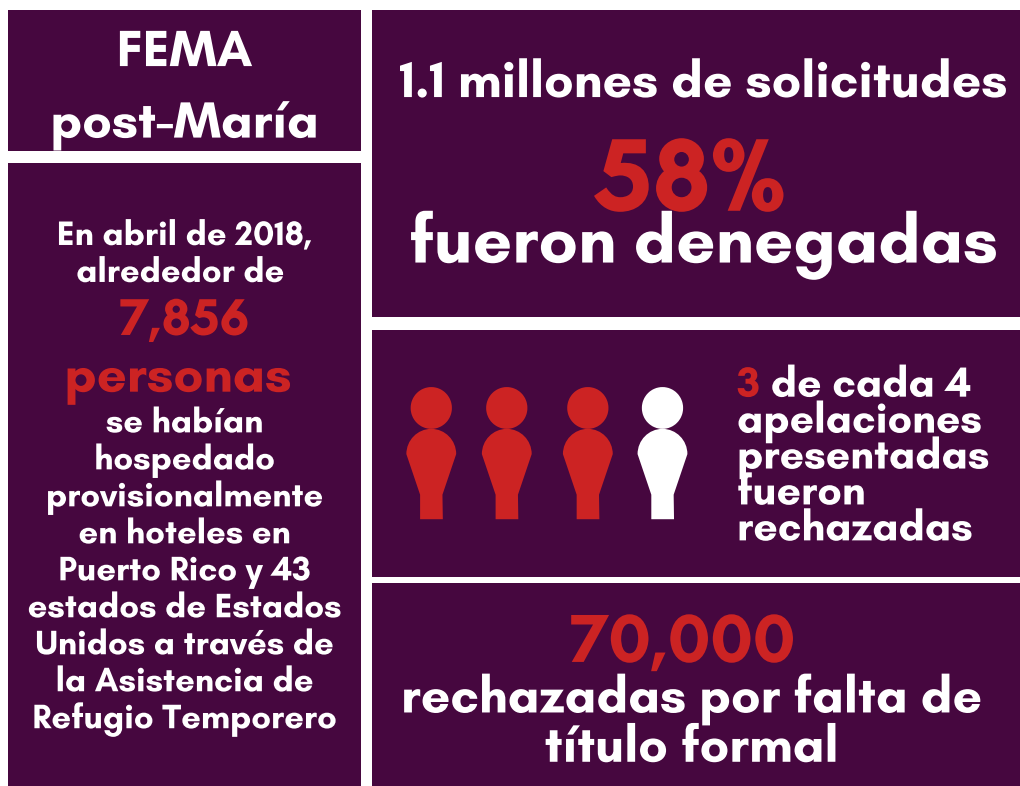


**Los municipios con un promedio de ingresos de \$16,000 o menos anualmente (según el ACS 2014-2018).**



# RESPUESTA FEDERAL Y ESTATAL A CORTO Y MEDIANO PLAZO

El 20 de septiembre de 2017, tras el paso del huracán María, Puerto Rico fue declarado zona de desastre mayor. Esta declaración activó la Agencia Federal para el Manejo de Emergencias (FEMA) e inició el periodo para solicitar asistencia para restablecer de manera inmediata condiciones mínimas para la salud y la seguridad. Esta consistió principalmente en asistencia para la reparación de viviendas, para hospedaje temporero y para otras necesidades, tales como compra de alimentos y medicamentos. Las ayudas provistas por FEMA fueron limitadas debido a las políticas que implementaron, particularmente en contra de aquellas personas solicitantes que no tenían título de propiedad.



El 30 de octubre de 2017, el gobierno de Puerto Rico anunció el lanzamiento del programa Tu Hogar Renace, mediante el cual contrató varias compañías para realizar reparaciones provisionales en viviendas que sufrieron daños no sustanciales. Este programa fue objeto de múltiples señalamientos a contratistas por la baja calidad de los trabajos y los precios inflados de labores y artículos facturados a FEMA. Al menos ocho de estas compañías fueron también contratadas como manejadores de construcción para el Programa de Reparación, Reconstrucción o Reubicación (Programa R3).

10

## ESTUDIO DE CASO: ÁLVARO

*Las personas de edad avanzada y empobrecidas se quedaron atrás.*

Álvaro vive en el Barrio Universidad, Río Piedras. Tiene 74 años. Tiene varios padecimientos físicos que dificultan su movilidad. Depende de medicamentos, situación que durante el huracán le requirió hacer largas filas. Su hogar se afectó significativamente tras el huracán. No puede arreglar su hogar por sí mismo. Es una de las 1,365 personas que viven bajo el nivel de pobreza en el caso del barrio Universidad, es decir, el 53.3%.<sup>11</sup> Álvaro nos compartió que depende mayormente de las donaciones de iglesias y otras personas residentes de la comunidad.

Tras el paso de los huracanes, solicitó asistencia de FEMA pero no bastó para arreglar su casa. Tu Hogar Renace le instaló unas planchas de zinc, pero se las pusieron mal. Entre la falta de techo y la reconstrucción adecuada, se vio forzado a vivir con amistades por un año. La asistencia no fue suficiente para reemplazar la pérdida de propiedades personales. Luego de su experiencia, Álvaro siente que la reconstrucción no es para él y vive en un constante temor que crece con cada lluvia o tormenta.

El Programa R3 es la única iniciativa gubernamental actualmente corriendo que promete ayuda a largo plazo para las personas que aún viven en casas dañadas por los huracanes del 2017. Este Programa está financiado por los fondos federales de la Subvención en Bloque para Desarrollo Comunitario - Recuperación de Desastres (CDBG-DR, por sus siglas en inglés) que administra el Departamento de la Vivienda.



A un año y medio desde su lanzamiento, el Programa R3 apenas ha logrado reparar 260 viviendas. El proceso ha sido a cuentagotas debido a las políticas estrictas que el mismo Departamento de la Vivienda ha instado. Más aún, el Programa ha fracasado en proveer una respuesta adecuada al desastre, ya que un 74% de los solicitantes aún no tienen información sobre el estado de su solicitud.<sup>12</sup>

## San Juan

**998 solicitudes**  
**6 viviendas completadas**  
**116 casos referidos a PAT**

## Caguas

**482 solicitudes**  
**1 vivienda completada**  
**83 casos referidos a PAT**

## Loíza

**299 solicitudes**  
**1 vivienda completada**  
**81 casos referidos a PAT**

## Humacao

**562 solicitudes**  
**8 viviendas completadas**  
**120 casos referidos a PAT**

## Yauco

**457 solicitudes**  
**0 viviendas completadas**  
**40 casos referidos a PAT**

# LAS VULNERABILIDADES Y LOS RETOS EN LA RECUPERACIÓN

Más allá de los datos, las personas residentes de comunidades empobrecidas e históricamente marginadas respondieron con sus casas, su bienestar e incluso con sus vidas a la pregunta de quiénes se quedan atrás en la recuperación. A continuación, presentamos un agregado de los testimonios prestados en grupos focales. Las preguntas generadoras incluyeron: ¿cuál fue el impacto principal de los huracanes - y luego los terremotos - en tu comunidad? ¿por qué crees que el daño tuvo esa magnitud? y ¿quiénes respondieron, cómo y con qué?. Entre las respuestas, las participantes resaltaron la conexión entre el daño de estos desastres y la precariedad que ya experimentaban, así como la relación entre la falta de asistencia, el racismo sistémico, otras modalidades de discrimen y las amenazas de desplazamiento forzoso.



## Vivienda

Las personas participantes expresaron que hubo una cantidad alta de hogares que sufrieron daños totales a su estructura a raíz del huracán María. En el suroeste, se sumaron los daños causados por el enjambre de eventos sísmicos que permanece activo desde diciembre del 2019. El daño acumulativo que han causado las catástrofes agregadas y la dilación en la asistencia agrava daños estructurales tales como filtraciones que incluso afectan el sistema eléctrico, proliferación de hongos y grietas en expansión.

## Infraestructura pública

El principal daño identificado fue a la red de energía eléctrica. Se resaltó el impacto adverso en poblaciones de edad avanzada. Para las comunidades costeras, que ya sufren inundaciones severas constantes producto del abandono histórico por parte del gobierno, la falta de energía se identificó como un agravante para la salud e infraestructura. En la costa también se carece de sistemas adecuados de alcantarillado y canalización de aguas. En el área montañosa, el acceso a agua se complica por la falta de energía. La fragilidad del sistema de comunicaciones y la falta de mantenimiento adecuado al sistema vial cierran el cerco de posibilidades para la recuperación.

### Seguridad social

Para las participantes, el impacto de la falta de producción y distribución de alimentos y agua fue significativo. Algunas personas participantes apuntaron que aunque hay una tendencia a sembrar más huertos, las comunidades más vulnerables sufren inmediatamente del desmantelamiento de la educación pública en torno a la agricultura y la pérdida de espacios para sembrar sus propios alimentos. La pérdida poblacional y el abandono de personas de edad avanzada son otras vulnerabilidades en este renglón.

### Impacto emocional

El impacto emocional individual y colectivo también fue parte de la discusión de los grupos focales. Las participantes narraron cómo la falta de recursos y asistencia para su vivienda causa un estado generalizado de temor y de inseguridad. En las comunidades del noreste y este, ese estado emocional se agrava con la percepción de que sus hogares siguen siendo igual o más vulnerables a futuras tormentas. En la del suroeste, se añade la percepción de vulnerabilidad y estado de vigilancia constante ante futuros terremotos. Como resultado, varios participantes están desplazados desde los terremotos y solo han podido resolver con recursos de apoyo familiar, que añade la ansiedad de qué pasa si mi familiar necesita el espacio.

## TEMA

## RECOGIDO DE VOCES

### Títulos de propiedad

Las personas participantes compartieron que no tener título formal les pone en una posición de desventaja respecto al acceso a recursos y asistencia gubernamental. También indicaron que les resta movilidad, habiendo personas que prefieren quedarse en su hogar, incluso durante emergencias, para evitar perder “lo poquito que tienen”. No obstante, perciben que la exigencia de titularidad va de la mano con la política de desalojar que ha sido un eje en el Departamento de Vivienda, a la vez que se rechazan otras alternativas como fideicomisos y cooperativas de tierras.

### La principal responsabilidad es del gobierno

Las personas participantes dijeron sentirse abandonadas por el gobierno. Resienten haberse visto obligadas a cargar el peso y responsabilidad del Estado sin tener los recursos. La asistencia tardó demasiado. De igual forma, la falta de flexibilidad y capacidad de ajuste del gobierno imperó en la respuesta. Las comunidades narraron cómo consideraron una burla el que les hayan dado como opciones solicitar ayudas a través de internet o teléfono cuando no había electricidad ni comunicaciones. Destacaron instancias en que se usó su necesidad para fines políticos y de campaña. En relación a los esfuerzos autogestionados por la comunidad, si bien esa ayuda y recursos fueron vitales para la sobrevivencia y, en algunos casos, para construir mayor autonomía alimentaria y energética, gran parte de ella ha sido a corto plazo, esporádica e insegura.



# LA AMENAZA DE LOS DESPLAZAMIENTOS

## DESPLAZAMIENTO FORZOSO

Entendemos por desplazamientos forzados las acciones que llevan a personas, grupos o familias a salir involuntariamente de sus hogares, familias, o comunidades de un espacio, de manera temporera o permanente, sin:

- Justa causa,
- Participación efectiva,
- Considerar alternativas que protejan las necesidades de las personas y sus tejidos sociales o comunitarios



# ESTUDIO DE CASO: CARLOS

*Las comunidades reemplazadas por las promesas de revitalización y recuperación se quedaron atrás*

La idea de revitalizar el Residencial José Gautier Benítez de Caguas surgió en el 2003 con el propósito de convertirlo en un complejo de vivienda para personas de ingresos mixtos. Originalmente, se estimó que el proyecto necesitaría una inversión de \$90M, utilizando capital público y privado. El proyecto, una alianza público privada con la empresa McCormack Baron Puerto Rico Developer, LLC, eliminaría 492 unidades de vivienda para crear 438 unidades de vivienda nuevas.<sup>13</sup> Las personas residentes fueron realojadas para dar paso a este proceso. Años más tarde, las familias continúan desplazadas de su comunidad. En 2018, el Departamento de la Vivienda asignó \$64M en Créditos Contributivos de Vivienda por Ingresos Bajos (LIHTC, por sus siglas en inglés) y \$46M en fondos CDBG-DR para completar el proceso. Otros \$25M provienen de la Administración de Vivienda Pública. La revitalización de Gautier ha sido caracterizada como un logro.

Carlos tiene 67 años. Vivió en el residencial Gautier Benítez desde los años 60. Las familias realojadas tenían claro que la revitalización del residencial no tenía que ver con su necesidad de vivienda. Sabían que las nuevas unidades no serían suficientes. Carlos contó cómo funcionarios del gobierno dijeron que el residencial era inseguro para así provocar que las familias se quisieran ir.

Según Carlos, las familias se querían quedar en su comunidad. Habló sobre el impacto que tuvo en la comunidad una secuencia de mudanzas y un cambio violento de ambiente, a la misma vez que perdieron redes de apoyo. Esto las hizo sentir inseguras.



El desalojo fue forzoso y violento. Carlos contó que el proceso de desalojo no se limitó a las comunicaciones entre el gobierno y las residentes. Indicó que tanto él como otras reportaron intervenciones policiales violentas, propaganda para crear una imagen negativa del residencial, ofertas de vivienda alterna incluso fuera de Puerto Rico, reemplazo de residentes originales por inquilinos que no sentían apego a la comunidad y no eran parte de los esfuerzos de organización, la presencia de 'mineros', o personas que robaban puertas, ventanas, tuberías, y otras facilidades estructurales. Estos elementos promovieron el desalojo y la implementación de nuevas prohibiciones que restringieron las actividades que se podían llevar a cabo en los predios del residencial.

Carlos narró que no han podido recuperar ese sentido de pertenencia a la comunidad que sentían en Gautier Benítez. La reubicación generó una profunda tristeza, directamente relacionada al desarraigo del hogar donde las familias habían construido sus historias. El retorno es una promesa incumplida.

# PUNTOS COMUNES EN EL DESASTRE POR DISEÑO

Estamos ante manifestaciones inequívocas del capitalismo del desastre. Como consecuencia de esto, se desplaza, vende y especula sobre la tierra, la vivienda y en el derecho a la recuperación.

En los distintos ejercicios, se repitieron testimonios sobre la dificultad de completar solicitudes para obtener asistencia para reparar viviendas, obtener servicios o necesidades básicas, así como para recibir respuestas claras por parte de los gobiernos municipales y el central. La narrativa sobre el reiterado fracaso de los programas de FEMA, Tu Hogar Renace y R3 son parte de una colección de atropellos e intentos de desplazamientos para dar paso a inversiones y especulación, que en el caso de espacios como Loíza, Río Piedras y Gautier Benítez se remontan a muchos años antes del huracán María. El capitalismo del desastre avanza por una desigualdad que preexiste a estas catástrofes, con una maquinaria que sistematiza la forma en que las personas empobrecidas experimentan tanto el evento - huracán, terremoto o pandemia - como sus posibilidades de recuperarse.

Los testimonios presentados nos permiten identificar al menos tres etapas que marcan la desarticulación de comunidades: desestabilización, expectativas y abandono.

## Desestabilización

- Se diseña con fuentes de fondos en mente sin insumo de la comunidad y se generan las justificaciones y narrativa que comienza a crear inseguridad en los residentes.
- Violencia policial.
- Narrativa de inseguridad social y de infraestructura.

## Expectativas

- Promesa de retorno si se cumple con requisitos que no se clarifican.
- Promesa de temporalidad, falta de claridad en lo que se va a hacer o tiempo de ejecución.
- Media tour.

## Abandono e Incertidumbre

- Cambio de requisitos.
- Pasan años para ganar por desgaste/muerte.
- Falta de elegibilidad bajo nuevas fuentes de fondos.

Este proceso de desplazamiento forzoso integra condiciones de precariedad inducida, racismo sistémico, la desidia del Estado en el ofrecimiento de asistencia, el alto costo de la vivienda, los techos inseguros y la falta de estabilidad económica. En lo que se refiere a la etapa de desestabilización, esta se manifiesta a través de narrativas sobre la peligrosidad de un lugar, tal como compartieron las personas participantes, o sobre la prosperidad que se logrará si se hacen cambios a estructuras o procesos de titularidad.

La segunda etapa está atada a la creación de expectativas sobre una "mejor calidad vida", una "mejor casa" o una "mejor comunidad". Estas expectativas pueden estar atadas a moverse a un nuevo espacio o a promesas de retorno o regreso al punto de partida. En el caso de Gautier Benítez, la promesa de retorno fue pieza clave de negociación para que la gente saliera del residencial. Así también, encontramos testimonios de personas dispuestas a salir de sus hogares mientras se completan reparaciones, con dudas sobre si se materializará el regreso.

La tercera y última etapa se refiere al incumplimiento de las promesas. Algunos ejemplos narrados por los participantes incluyen conocer que la asistencia no llegará a tiempo o no será elegible para el programa diseñado, que la comunidad no podrá regresar a su espacio, o que no se puede costear el nuevo hogar. En este último punto, las personas participantes correlacionaron la falta de trabajo y paga digna a la incapacidad para costear las viviendas que ahora ocupan sus espacios comunitarios. Estos procesos llevan al agotamiento de las personas, familias y grupos. La necesidad de atender los problemas del día a día dificulta que las personas puedan estar enteradas del quehacer político y más efectivamente incidir sobre el mismo.

Aunque no todos estos procesos de desplazamiento forzoso ocurren en el contexto de recuperación post desastre, ofrecen una mirada a un futuro posible si la recuperación no parte desde las comunidades y termina repitiendo los mismos errores. Los llamados intentos de revitalizar, como hemos visto, pueden chocar con las necesidades reales de la gente. La experiencia de haber sido abandonados por el gobierno y no recibir las ayudas esperadas es, en sí misma, una manifestación de violencia hacia los derechos de estas comunidades. El gobierno se hace cómplice de inversores, especuladores y desarrolladores que adelantan este desastre por diseño y merece ser emplazado.



# EL FUTURO DE LA RECUPERACIÓN: PLANIFICACIÓN Y RESILIENCIA

El estado futuro de las comunidades depende de las acciones que pongan en marcha hoy y de cómo nos preparamos para un futuro evento extremo. Al preguntarle a las personas participantes - en su carácter individual u organizacional - cómo se relacionan con el proceso de planificación para la resiliencia, recibimos respuestas comparables a lo que escuchamos sobre la respuesta inmediata tras desastres. Organizamos las reflexiones y acciones por ejes temáticos, con el fin de visibilizar los puntos comunes entre grupos o comunidades que, si bien no necesariamente tienen cercanía física, comparten la experiencia de haber sido dejados atrás por los esfuerzos de recuperación del estado.



# PLANIFICACIÓN:

## LA PRIMERA LÍNEA DE DEFENSA

### REFLEXIONES:

Las personas reconocen que sus familias y comunidades son la primera línea de defensa ante una catástrofe. Este fue un denominador común en todos los ejercicios de investigación participativa.

Se necesitan recursos para desarrollar planes familiares que a su vez permitan desarrollar planes comunitarios.

*“Ahora mismo la pandemia, los terremotos, las personas del sur siguen estando mal y no hay como mucha respuesta del área gubernamental ahora mismo, cuál es el plan que tiene el gobierno para atender la pandemia. No hay un plan real y no hay una preocupación real del gobierno hacia la gente. La esperanza es seguir trabajando estos proyectos pero también desde estos proyectos seguir exigiéndole al gobierno que tiene que hacer su trabajo, que tiene que responder y tiene que trabajar por el bienestar de la gente”*

**- MARIANA**

### ACCIONES:

- Desde ARECMA, se gestionó y desarrolló un borrador de plan comunitario. Para lograrlo, celebraron 11 asambleas comunitarias en las que identificaron las necesidades principales. El objetivo central del plan es el apoderamiento y autosuficiencia en la comunidad. Reconocen que el seguimiento del plan depende del acceso a fondos que no tienen actualmente.
- Taller Salud ha publicado guías y materiales que integra a sus procesos de acercamientos comunitarios con el fin de incentivar el desarrollo de planes de preparación familiares y comunitarios.
- En el caso de CMTAS, la comunidad cuenta con un centro habilitado con placas solares, área para preparación de comida, suministros de emergencia, comunicaciones y un vehículo para acceder a situaciones de emergencias en zonas a las cuales no llegan carros.
- El G-8 está desarrollando planes que atienden las vulnerabilidades particulares de las comunidades y cuentan con un plan para el distrito que cubre las ocho comunidades. Reconocen que los planes que pueden desarrollar e implementar dependen del dinero que reciban.



# EL GOBIERNO: INCLUSIÓN EN LOS PLANES OFICIALES

## REFLEXIONES:

En todos los espacios, las personas participantes expresaron desmotivación, al intentar llevar ideas o planes para adopción de parte del gobierno municipal o estatal, y ser ignorados una y otra vez. Mientras que algunas comunidades escalaron la lucha, otras optan por descalificar al Estado como alternativa viable para la respuesta al desastre. Todas las personas participantes comparten ideas que no se adoptan o que de adoptarse no cuentan con los recursos necesarios para su implementación. Algunas personas perciben que no hay ni siquiera un plan para manejar emergencias en las comunidades más vulnerables.

*"Pero sentarnos en una mesa donde ellos discutan, verdad, cómo van a trabajar como pueblo, cómo van a trabajar un plan de seguridad de todas las comunidades y del pueblo, no. Eso no se ha hecho y si se ha hecho no nos han llamado."*

**- CAÑO MARTÍN PEÑA**

## ACCIONES:

- Todas las organizaciones dijeron estar desarrollando la expansión de sus proyectos de auto-sustentabilidad para que lleguen a más personas de la comunidad. Reconocen que la organización comunitaria les ayuda a construir y visualizar la comunidad a largo plazo. Esto les permite trabajar e implementar acciones más allá de una respuesta inmediata, para prepararse a largo plazo y atender las necesidades existentes previo al huracán María.
- El ideal es controlar los recursos y los planes de recuperación que les afectan. Concluyen que cada comunidad es quien mejor conoce qué problemas tienen y, por ende, cómo resolverlos.

# NOSOTRXS TENEMOS PODER: ESTRATEGIAS PARA LA RESILIENCIA

## REFLEXIONES:

Otro punto común fue la apuesta por la gestión de estrategias locales -a nivel comunitario y regional- que integren voces intergeneracionales y la organización comunitaria como piedra angular de la resiliencia.

*"Yo pienso que nadie conoce el área mejor que el que la pisa y no podemos traer mentes y planes de otro sitio que quizás no se ajusten a nuestra realidad."*

- LOÍZA

## ACCIONES:

Aunque las estrategias que proponen las comunidades son diversas, son comunes en los siguientes puntos:

- **Organización comunitaria:** Seleccionar líderes y vocales en comunidades para determinar prioridades para la acción y las amplifiquen ante el gobierno.
- **Lazos entre comunidades:** Crear alianzas entre organizaciones comunitarias para establecer soluciones. Además, se expresó el deseo de que haya "una estructura a través de la cual las organizaciones puedan expresarse". Como 'opción B', expresaron que desean que las comunidades se organicen con planes de emergencia y para "pelear por sus derechos".
- **Rescate de espacios:** Usar espacios abandonados como vivienda asequible. Esto incluye el rescate de escuelas abandonadas para usarlas como refugios.
- **Derecho a permanecer:** Buscar que se garantice el derecho a permanecer en su comunidad. Hay un sentido generalizado de que merecen pertenecer a ese espacio, tras haber construido y mantenido sus hogares y haber sobrevivido y formado lazos sociales por décadas en esas áreas a pesar de no contar con apoyo gubernamental.

# LLAMADOS A LA ACCIÓN: INCIDIR Y EMPLAZAR

La recuperación justa es el derecho que tienen las personas y comunidades a que los procesos de recuperación atiendan sus necesidades, deseos y derechos humanos. Implica que las personas sobrevivientes controlen los recursos y la toma de decisiones antes, durante y luego de un desastre. Las voces recopiladas en este esfuerzo investigativo amplifican los obstáculos relacionados al acceso a fondos de recuperación, a la atención que deben recibir las comunidades a corto y largo plazo, así como a los procesos de planificación para mitigar impactos futuros.

Aunque resaltan los esfuerzos de autogestión comunitaria, es imposible dejar de señalar la responsabilidad gubernamental. Los grupos y personas participantes coincidieron en que los esfuerzos propios para sobrevivir una catástrofe y proveer techos seguros no debe invisibilizar la responsabilidad primaria que tiene el gobierno de velar por los derechos humanos de las personas sobrevivientes. Los reclamos de incidencia, participación y control de los procesos de recuperación por parte de las familias afectadas responde a la necesidad de emplazar al gobierno para que cumpla con su obligación de proveer asistencia a quienes sobreviven una catástrofe. Además, son una manifestación del reproche a políticas que benefician la especulación con las tierras y viviendas con el fin de desplazar a personas y grupos empobrecidos.

La incidencia en la planificación y la participación a lo largo del proceso de recuperación son reclamos comunes entre las personas participantes. Son además, pasos afirmativos en relación a la garantía de tantas otras necesidades básicas enfatizadas a lo largo de la investigación: seguridad alimentaria, autonomía energética, vivienda digna, desarrollo económico equitativo, justicia climática, justicia laboral y salarial. El proceso requiere esfuerzos integrales, reconociendo la necesidad de aunar esfuerzos para promover el apoderamiento y la organización comunitaria mientras que se mueve al gobierno a reconocer espacios de poder para que las comunidades ejerzan la autodeterminación sobre su presente y futuro. Ante la pregunta de quién se queda atrás respondemos con la afirmación de qué voces deben ir primero: la gente, siempre.



# NOTAS AL CALCE

1. <https://data.census.gov/>
2. <https://data.census.gov/>
3. <https://data.census.gov/>
4. Boin, Arjen. (2005). From Crisis to Disaster: Towards an Integrative Perspective. In book: What is a Disaster? New Answers to Old Questions, Chapter: From Crisis to Disaster: Towards an Integrative Perspective, Publisher: Xlibris Press, Editors: Ronald W. Perry, E.L. Quarantelli, pp.162-164.
5. Cortés Chico, R. (1 de octubre de 2018). "Puerto Rico es uno de los países con mayor desigualdad económica". El Nuevo Día. Recopilado de: <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/notas/puerto-rico-es-uno-de-los-paises-con-mayor-desigualdad-economica/>
6. Adams, V., Van Hattum, T. & English, D. "Chronic Disaster Syndrome: Displacement, Disaster Capitalism, and the eviction of the poor from New Orleans". American Ethnologist. Vol. 36, No. 4 (Nov., 2009), p. 626
7. Weeber, S. "Leveraged Responses to Neo-liberal Policies on Disaster Reconstruction: Observations from Haiti, the United States and the Indian Ocean Region. International Review of Modern Sociology. Vol. 37, No. 2 (Autumn 2011), pp. 185-203, 189
8. Richard J. Pasch, Andrew B. Penny, and Robbie Berg, National Hurricane Center, HURRICANE MARIA(AL152017) 16-30 September 2017, 14 February 2019 [https://www.nhc.noaa.gov/data/tcr/AL152017\\_Maria.pdf](https://www.nhc.noaa.gov/data/tcr/AL152017_Maria.pdf)
9. Frances Robles, "\$3,700 Generators and \$666 Sinks: FEMA Contractors Charged Steep Markups on Puerto Rico Repairs, The New York Times, Nov. 26, 2018, <https://www.nytimes.com/2018/11/26/us/fema-puerto-rico-housing-repairs-maria.html>
10. En noviembre de 2019, tres meses después del lanzamiento del programa R3, Vivienda comenzó a otorgar los contratos de las diez corporaciones que estarán a cargo de las labores de diseño y construcción del programa R3, los cuales totalizan a \$430 millones. Estas son Builders PR, FR-BLDM, ANG Construction, Caribe Tecno, Yates-Bird, SLSCO, Lemoine Disaster Recovery y DSW Homes, todas contratistas de Tu Hogar Renace, así como Thompson Construction Group y Custom Homes.
11. <https://data.census.gov/>
12. Para una discusión amplia de este particular véase Ayuda Legal Puerto Rico, Hacia una recuperación justa: La respuesta ante desastres y el País posible, septiemb 2020, <https://www.ayudalegalpuertorico.org/wp-content/uploads/2020/09/Hacia-Una-Recuperacion-Justa-Segundo-Informe.pdf>
13. Originalmente, se planificó un proyecto de 404 unidades de vivienda, pero la información más reciente apunta a que se construirán 438 unidades. Departamento de la Vivienda, Comunicado de Prensa, PRHFA and PRDOH report multimillion-dollar allocation for construction of affordable elderly housing and multifamily housing project in Caguas (1 de mayo de 2020), <https://www.cdbg-dr.pr.gov/en/prhfa-and-prdoh-report-multimillion-dollar-allocation-for-construction-of-affordable-elderly-housing-and-multifamily-housing-project-in-caguas/>

**Este informe se creó  
gracias al apoyo de:**



**National Low Income  
Housing Coalition**

# CONOCER TUS DERECHOS ES PODER

[www.recuperacionjustapr.org](http://www.recuperacionjustapr.org)



**AYUDA  
LEGAL**  
PUERTO RICO