



UNIVERSIDAD ACADEMIA HUMANISMO CRISTIANO
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES

UNA MIRADA DESDE EL TRABAJO SOCIAL A LA TRANSITORIEDAD EN EL
HABITAR POST EMERGENCIA. LA EXPERIENCIA DE LOS DOS PRIMEROS
BARRIOS TRANSITORIOS EN CHILE

Estudiante: Ortega Figueroa, Ivonne Jacqueline
Profesor guía: Paredes Garcés, Julio Cristián

Trabajo de Titulación para optar al grado de Magíster de Trabajo Social

Santiago, 2022

"Dedico este trabajo a todos quienes han debido transitar en su habitar, en uno o en otro momento de sus vidas"...

A mi familia por el acompañamiento constante y el apoyo incondicional frente este desafío personal, a mis cercanos que ya no están y que siempre llevo conmigo.

A mi profesor guía, que siempre tuvo la palabra precisa de aliento para ayudarme a terminar, muchas gracias.

INDICE

1	PRESENTACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	4
1.1	Antecedentes y Problema De Investigación.....	4
1.2	Justificación De La Investigación.....	6
1.3	Preguntas de Investigación	9
1.4	Objetivos de Investigación	9
1.4.1	General	9
1.4.2	Objetivos Específicos	9
2	MARCO TEÓRICO	11
2.1	Marco Referencial.....	35
3	DISEÑO METODOLÓGICO	49
3.1	Enfoque de Investigación.....	49
3.2	Enfoque Epistemológico	49
3.3	Tipo de Investigación	50
3.4	Universo de Investigación	50
3.5	Muestra.....	51
3.6	Criterios de selección de la muestra	51
3.7	Técnicas de Recolección de Información	51
3.8	Técnica de análisis.....	52
3.9	Criterios de Validación	52
4	ANÁLISIS Y RESULTADOS	54
4.1	Conclusión.....	149
4.2	Hallazgos	159
4.3	Aportes al Trabajo Social.....	163
5	BIBLIOGRAFÍA	167
6	ANEXOS	172

INTRODUCCIÓN

Convivir con la evolución del mundo, el calentamiento global y el cambio climático que conllevan a los desastres naturales y por ende a desastres socio- naturales hace necesaria una respuesta principalmente desde los estados.

Las catástrofes naturales son parte y a la vez están asociadas a los problemas del medio ambiente, y en su ocurrencia dejan a su paso la alteración de los ecosistemas, intensificando su degradación. Pero también hoy, se identifican los desastres socio naturales, tipificados a aquellos provocados por la intervención humana. Estos fenómenos, pueden afectar a grandes grupos humanos a nivel mundial. Para que éstos existan, es necesario que una comunidad u organización social específica se vea afectada, y el grado de impacto de los desastres depende en gran parte de la vulnerabilidad que las comunidades presenten frente a ellos.

Dentro de la urgencia y la emergencia, son muchos los tópicos que cobran especial fuerza, para materializar prontamente, la capacidad de respuesta, desde varios ámbitos, en estos casos los más propicios son; el estado, ayuda humanitaria, privados, y sociedad civil en general.

A partir de ello, cobra mayor fuerza la reflexión teórica de la idea de Hábitat Transitorio, que envuelve la temática del hábitat en riesgo y proyecta varias dimensiones de escalas particulares a situaciones escabrosas que deben soportar las personas afectadas. Se advierte, además, que los discursos actuales sobre al entorno de las emergencias, no se enfocan a las características espaciales y funcionales del habitar y vivir en temporalidad.

La presente investigación abordará, cómo el estado ha enfrentado en distintas situaciones, las emergencias producidas por desastres naturales y socio naturales a lo largo de nuestro país. Las experiencias en estudio (2), que se han implementado en ambos casos, para enfrentar la transitoriedad en distintos

territorios, donde la alternativa de solución ha sido la misma, conocida como, *Barrios Transitorios de Emergencia o Barrios Transitorios*.

En una primera etapa, se identificarán los factores de generación, desarrollo y permanencia en los denominados Barrios de Emergencia en Chile, con esto, se desarrollará un análisis de los alcances, particulares de cada una de cada barrio, que permitan establecer factores en común, que respondan a la realidad en particular, con una descripción detallada y específica de la experiencia de cada uno de los Barrios Transitorios identificados como; Luz Divina en Antofagasta, instalado para reducir la explosiva alza de los campamentos en la región y Barrio El Mirador en Tarapacá Iquique, construido para albergar damnificados post Terremoto 2014.

Esta estrategia de respuesta a la emergencia, se entenderá como parte del proceso de reconstrucción, el que puede tener distintas fases en su ejecución según su planificación y especificidad. Por ello su importancia para las comunidades afectadas y el para el país en su conjunto. En “América Latina, gran parte de los desastres ocurren en la fase de reconstrucción y por ende en la transitoriedad. Esto, debido a que las políticas públicas ejecutadas, no logran efectivamente la recuperación de las áreas afectadas.

Un proceso de reconstrucción mal planificado y por ende mal ejecutado, puede derivar en graves consecuencias sociales que se mantienen por décadas, resultando en nuevas "**Situaciones de Vulnerabilidad**", que podrían haber existido anteriormente en menor grado, pero que producto del desastre, se agudizan. Según Vargas (2002. p.).

A nivel Nacional y en específico, hace 8 años atrás en la dimensión institucional, el Estado, sólo contaba con el **Protocolo de Emergencia**, que entra en funcionamiento

durante la emergencia, en que las fuerzas armadas toman el control de la población civil y de la estructura institucional y en donde también se articula toda la ayuda humanitaria y los recursos necesarios se ponen a disposición de los actores para su derivación. Hoy la situación es distinta, ya contamos con un Plan de Respuesta Operativa Regional ante desastres, e instituciones capacitadas en Reducción del Riesgo de Desastre (RRD).

Así mismo, el estado de transitoriedad e inseguridad, en el cual quedan muchas personas y sus familias a raíz de desastres, muchas veces por largos periodos de espera, para acceder a una solución habitacional adecuada, que permita su desarrollo integral, evitando la promiscuidad, vulnerabilidad a las enfermedades, dificultad para que los niños hagan sus tareas escolares, peligro de incendios, conflictos familiares, menor interacción social, entre otros, cobra mayor relevancia y con mayor fuerza en nuestro país, dado el aumento de familias en campamento y por ende una presión por la demanda habitacional.

1 PRESENTACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 Antecedentes y Problema De Investigación

La condición de transitoriedad, la invisibilización de su complejidad tras un desastre natural y la poca preparación en los territorios, para enfrentar este tipo de fenómenos, hace necesario tener presente que los desastres naturales son eminentemente sociales. Por esto, algunos autores los han llamado Desastres “Socio-Naturales”, para que éstos existan, es necesario que una comunidad u organización social específica se vea afectada, y el grado de impacto de los desastres depende en gran parte de la vulnerabilidad que las comunidades presenten frente a ellos. De esta manera, es necesario esclarecer que no todos se ven afectados por igual frente a las amenazas naturales y los efectos de estas.

La presencia de calamidades, siniestros y desastres ocasionados por acción de la naturaleza y cada vez con mayor frecuencia por los seres humanos, ha sido una constante que contribuye al deterioro del ambiente y de la memoria cultural de un lugar, al causar desplazamientos, tragedias, desarraigo de los pobladores, averías y destrucción de las estructuras habitables y de las infraestructuras públicas.

Por tanto, la transitoriedad (espera de una solución), se presenta como algo pasajero, no concluyente, que está destinado a no prorrogarse durante mucho tiempo, porque en su acontecer aparece lo momentáneo, lo temporal, la caducidad, la fugacidad, lo efímero. En esta perspectiva, la transitoriedad incluye temporalidad y se desarrolla como contexto global.

La postmodernidad relaciona lo transitorio con la globalización del comercio y las comunicaciones, puesto que éstas le permiten a una cierta mayoría saber qué está pasando en los ámbitos personal y universal, cuando ocurren los hechos. Es así como la noción de espacio en el hábitat de lo transitorio, se puede interpretar como

movilidad, como circulación. Transitoriedad, por lo tanto, es vivir un ciclo, morir un poco, pasar de una vida a otra, o estar de paso, porque se dirige a otro lugar.

Las nociones de tiempo y de espacio son dimensiones del hábitat, que convergen en situaciones de emergencia por casos de desastre, implican directamente a la vivienda, al hogar y conducen a la posibilidad de una comprensión enfocada desde la arquitectura y la técnica, de los lugares habitados temporales o transitorios según sus diferencias, semejanzas, o equivalencias. (Lavell; 1993, Jha; 2010, Vargas; 2002; Aguirre 2004).

Chile no ha sido la excepción a situaciones de emergencia a lo largo de nuestra historia. Por ello esta investigación abordará la temática desde el punto de vista de la transición que, en situación de emergencia, es el periodo que va, desde que culmina el evento en sí, hasta el cierre o termino de latencia del mismo, mediante una solución definitiva.

Para ello entenderemos por transitoriedad, aquel lapso de tiempo en el cuál una persona o un conjunto de personas permanece, mientras espera por una solución habitacional, por ende, se abordará el cómo surgió el primer barrio de Transitorio en Chile, las características de este, un barrio a partir de un desastre natural y un barrio transitorio, a raíz de un desastre socio natural.

La temporalidad pertenece al habitar porque circunscribe ineludiblemente una imagen del futuro, en su condición de predictibilidad, de vaticinio, subordinado a la voluntad antrópica. La idea de desarrollo origina necesidades, determina las acciones del hombre desde la sociedad, la cultura y el ambiente, es decir desde su hábitat; por lo tanto, se convierte en otro factor decididamente influyente en la temporalidad moderna trascendiendo sus procesos tecnológicos y científicos:

comienza la búsqueda del bienestar material como una necesidad. (O’Cofaigh2002: 4)

1.2 Justificación De La Investigación

Se entenderá por “desastre”, a un evento inesperado, fuera de la norma, que separa a la gente de los recursos y redes de apoyo social. Provoca la interrupción de los procesos de transporte, comunicaciones, vivienda y otras necesidades básicas, lo cual suele resultar abrumador para las personas, que quedan en una situación de intenso malestar emocional y en condiciones de vulnerabilidad. Los elementos de incertidumbre que los desastres presentan, son los aspectos más desafiantes en la respuesta a estos eventos y que requieren de toda habilidad y versatilidad para hacerles frente, a nivel de sociedad.

En la actualidad, las medidas preventivas han exigido una mayor normatividad que el estado debe asegurar, fortaleciendo la Prevención de Riesgo y Desastres para preparar a las diferentes comunidades y estas logren reconocer; símbolos, señales, situaciones y elementos de riesgo, causas, consecuencias, formas de reaccionar antes, durante o después de un desastre natural o accidente. Con el fin de que velen por el derecho fundamental a la vida, se resguarden y ayuden a salvaguardar la de aquellos quienes les rodean. (Tipos y Fases de los Desastres Tab Ballis, LCSW, LCAS de la Red de Respuesta a Desastres de North Carolina)

El impacto que han tenido los denominados desastres naturales y puntualmente por el cual surgió el Barrio Transitorio de Emergencia "El Mirador", ocurrido en Iquique a raíz de los dos Terremotos el año 2014, o más bien conocido el último de ellos, como el terremoto del Norte Grande, que consistió en un movimiento telúrico ocurrido a las 20:46 (hora local) del martes 1 de abril de 2014, con una magnitud de 8.2 MW, y que afectó a las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta,

con el epicentro a 89 kilómetros al suroeste de la localidad de Cuya y a 83 kilómetros al noroeste de Iquique mar adentro, según el Centro Sismológico Nacional. Con una duración de tres minutos, es el terremoto más fuerte registrado en el año 2014 a nivel mundial, y el tercero más fuerte en Chile, este siglo, después del terremoto de la zona Centro-Sur del país, el año 2010 y el terremoto de Illapel del 2015.

En cuanto a daños materiales, las comunas de Alto Hospicio e Iquique fueron las más afectadas, tanto por el sismo (ambas), como por el tsunami (Iquique). CIGIDEN (CONICYT/FONDAP/15110017)

Por otra parte, el 21 de noviembre de 2014, a raíz de un incendio en el campamento Luz Divina de Antofagasta, que destruyó 40 viviendas y dejó a 200 personas damnificadas, las que posteriormente fueron trasladadas al sector La Chimba, dan origen a una nueva línea de atención en los territorios por la línea de Atención de Asentamientos Precarios, llamado Barrio Transitorio Luz Divina.

A partir de aquello, exactamente el 04 de agosto de 2017, en la ciudad de Antofagasta en el sector La Quebrada de la Chimba, *comenzaron los trabajos de instalación del "Primer Barrio de Transición", del país en el marco del Plan Superación de Campamentos del Gobierno Regional*. En ese entonces se firmó un convenio con la Fundación Recrea, para el acompañamiento técnico y social de familias de escasos recursos que ahí habitarían transitoriamente.

Este barrio transitorio conocido por la gestión de turno, como una experiencia inédita para el país, dio inicio para permitir solucionar otros componentes, como vulnerabilidad en el habitar, y de esta forma atender a chilenos y extranjeros para que puedan vivir en mejores condiciones, apuntando a mejorar la calidad de vida, de muchos habitantes del país, que viven en campamentos.

A este barrio de transición (Luz Divina), también fueron trasladadas, familias de campamentos, ubicados en zonas de riesgo, bajo las torres de alta tensión, entre otros, hacia el campamento Luz Divina, que contaría con servicios básicos para enfrentar de mejor forma el proceso de transitoriedad.

Es así como a partir de distintas causas de eventos, una natural y una Socionatural, nacen 2 barrios. Un Barrio de Emergencia Transitorio en Tarapacá y uno en Antofagasta. Ambos con los mismos objetivos; resguardar a las familias damnificadas y gestionar una solución habitacional definitiva.

La presente investigación abordará y mostrará las estrategias para la instalación y conformación de barrios de emergencia y transitorios post desastre, sus características e identificará los factores que han incidido para que ambos barrios se mantengan hasta ahora, su funcionamiento, la descripción del grado de participación de instituciones vinculadas a su emplazamiento y el desarrollo en los distintos territorios, y como la gestión público privada, presente en cada uno de ellos, ha incidido en su permanencia, hasta ahora resultante.

Por otra parte, se dará a conocer cómo procedió el gobierno de turno, cómo actuaron los organismos internacionales y la evaluación que hacen, quienes vivenciaron ambas situaciones, cómo objeto de esta investigación.

Las respuestas hasta ahora conocidas, puramente centradas en la reconstrucción material, es donde radica el problema, ya que estas estrategias de reconstrucción han resultado insuficientes para apoyar a las localidades afectadas en su conjunto y de forma integral. Cuando hablamos de integral, nos referimos a la totalidad de la reconstrucción en su conjunto, incluyendo también el tejido social y redes de apoyo comunitarias, además del ordenamiento de las ayudas humanitarias a través de

diversos organismos nacionales e internacionales, siendo estos últimos los que brindan apoyo en todas las latitudes del mundo, que son afectadas por algún tipo de catástrofe.

1.3 Preguntas de Investigación

¿Qué componentes debe considerar un barrio transitorio, en su estructura y organización que permita fortalecer la gestión para una atención integral, como solución momentánea, frente a situaciones de desastres y emergencias en localidades afectadas?

¿Son los Barrios transitorios, la forma más eficiente para enfrentar los procesos de reconstrucción en localidades afectadas por desastres naturales?

1.4 Objetivos de Investigación

1.4.1 General

Analizar los factores que han incidido que los barrios de emergencia El Mirador, en Iquique y Luz Divina, en Antofagasta, sigan en funcionamiento posterior a situaciones de emergencias naturales.

1.4.2 Objetivos Específicos

1) Describir los componentes de la intervención realizada, conforme al establecimiento de los barrios de transición, en dos situaciones de emergencia distintas, mediante un Plan de Reconstrucción y dentro del Plan Superación de Campamentos.

2) Conocer los factores de mayor importancia de este tipo de experiencias, otorgados por la población damnificada y por los expertos a cargo participantes del Plan de Reconstrucción y dentro del Plan Superación de Campamentos.

2 MARCO TEÓRICO

A continuación, se exponen las bases teóricas en la que se sustenta la presente investigación, dado que es un estudio exploratorio, la bibliografía de trabajo social en relación al tema es incipiente, ya que la transitoriedad en el habitar, como concepto, desde el ámbito social, es aún un tema en desarrollo, no así desde los procesos de preparación y respuesta conocidos hasta ahora y puestos en marcha por organismos de ayuda humanitaria.

Es por ello que en una primera instancia se dialoga en la conceptualización de riesgo y los componentes que lo definen (amenaza, vulnerabilidad, exposición y capacidades), así como también se hace referencia, desde la perspectiva de la política internacional de la gestión del riesgo dado que los países confluyen en la utilización de los mismos criterios de análisis, identificación y respuesta, frente a los desastres socio naturales, que afectan por igual a la población mundial.

Primeramente, al realizar una revisión histórica acerca del concepto de riesgo, nos permite conocer los cambios y evolución que ha tenido a través del tiempo, asociado al tipo de gestión desarrollada para su reducción.

En 1979, la Oficina de las Naciones Unidas para Coordinar el Socorro en Caso de Desastre (UNDRO), definió el riesgo como el “número de pérdidas humanas, heridos, daños a las propiedades y efectos sobre la actividad económica debido a la ocurrencia de un desastre, es decir el producto del riesgo específico, y los elementos en riesgo” En esta definición, la concepción de riesgo no estaba asociada a una probabilidad y, por ende, no era factible de reducir como sí lo es hoy en día. Más bien, refleja lo que en la actualidad se entiende como desastre. (Cardona, 1993:55).

Años más tarde, se generó un cambio en la concepción del riesgo y se comenzó a tratar como una probabilidad de daños. Se entiende que el riesgo es la “probabilidad de pérdidas y daños en el futuro, las que van desde las físicas hasta las psicosociales y culturales, siendo el resultado de las formas en que se conduce la sociedad y de la capacidad transformadora del hombre sobre la naturaleza”. Como señala Mansilla, el hombre es un factor relevante en la construcción social del riesgo, ya que, así como va transformando y utilizando espacios antes no habitados, también va creando nuevos escenarios de riesgo. Para que exista riesgo, una sociedad debe ser vulnerable a verse afectada por una amenaza, en un espacio y tiempo particular. No todos los lugares están expuestos a las mismas amenazas, donde la geografía juega un rol fundamental ya que hace a cada lugar independiente (Lavell, 2001; Lavell 2001:2; Mansilla 2000:6).

Las visiones del riesgo que se tenían hasta entonces, estaban basadas principalmente en la relación entre la amenaza y la vulnerabilidad, y en que los estudios se sustentaban en el conocimiento de la amenaza propiamente tal. Sin embargo, en la actualidad, se ha incorporado un nuevo componente a este análisis del riesgo, las capacidades.

En este contexto, en 2012, el reporte país “Análisis de riesgos de desastres en Chile 2012”, en el marco del proyecto del Programa de Preparativos ante Desastres de la Oficina de Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Comisión Europea (DIPECHO), define el riesgo como el resultado de la interacción de diferentes variables:

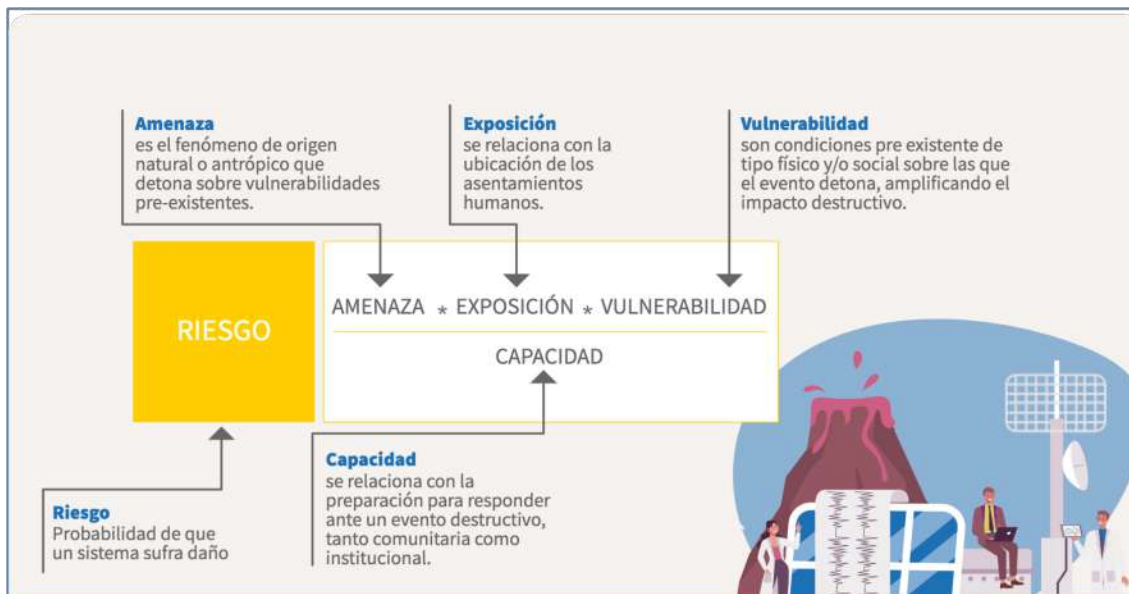
Conceptualización y Operatoria de Gestión de Riesgo.

$$R = A \times E \times V/C$$

$$R(\text{Riesgo}) = \frac{A(\text{Amenaza}) \times E(\text{Exposición}) \times V(\text{Vulnerabilidad})}{C(\text{Capacidades})}$$

Fuente: UNESCO, 2011

Esquema Riesgo y sus Componentes



Fuente: Módulo 1 Curso Reducción de Riesgo de Desastre-MINVU 2022.-

La población es el principal constructor del riesgo. Ante esto, se señala que el riesgo es “una construcción social, dinámica y cambiante, diferenciado en términos territoriales y sociales”. describe que el riesgo cambia constantemente en el tiempo, y esto de alguna manera obliga, a que la población e instituciones, se vayan adaptando a los cambios en los niveles de riesgo.

Los territorios están expuestos a diferentes amenazas y vulnerabilidades, por tanto, el riesgo varía dependiendo de cada uno de ellos. El riesgo es dinámico ya que varía

en el tiempo, y es cambiante, ya que puede o no agudizar los efectos sobre la población, así como se puede aumentar debido al agudizamiento de sus causas subyacentes.

“La expresión más nítida es en el nivel micro social y territorial o local. Es en estos niveles que el riesgo se concreta, se mide, se enfrenta y se sufre, al transformarse de una condición latente en una condición de pérdida, crisis o desastre”. Lavell (2001:4),

Una de las definiciones más recientes que se tiene acerca del riesgo, es el que definen como la “posibilidad de sufrir pérdidas significativas o resultados adversos”. Por tanto, está relacionado tanto con la probabilidad de que un evento se presente, así como con su severidad o potencial de causar daño. (Lavell (2001:4; Mansilla 2000; Yamin et al. (2013:3)

Mientras, por otro lado, se plantea que “*el riesgo* resulta del cruce probable en el espacio y en el tiempo entre una amenaza de magnitud determinada y el elemento relativamente vulnerable a ella. Por lo tanto, la magnitud del riesgo depende de la amenaza y del grado de vulnerabilidad”. A lo que agrega “que es difícil y con frecuencia imposible, llegar a un nivel de “riesgo 0”, por lo que el objetivo es alcanzar un nivel de “riesgo aceptable”. La aceptabilidad del riesgo por parte de una sociedad depende del grado esperado de desestabilización y de la relación costo/beneficio al comparar el costo de medidas de mitigación (que comprenden medidas de prevención y de preparación donde se actúa sobre la amenaza por un lado y sobre la vulnerabilidad por el otro, para disminuir el riesgo) y el valor previsto del riesgo. Por lo tanto, el grado de aceptabilidad del riesgo es propio de una sociedad, de sus valores y de su disposición e interés de asumirlo”, Chardon (2008:7)

Las características de una sociedad, finalmente, determinan el grado de aceptabilidad que tienen del riesgo. Tanto la infraestructura, servicios, educación, economía, sistema político, etc. se consideran a la hora de evaluar los niveles presentes en un lugar. Los niveles de aceptabilidad del riesgo podrían reflejar aprendizajes adquiridos tanto por la población como por las instituciones ya que la respuesta que tendrá lugar en el próximo evento estará condicionada por los eventos pasados. Si una sociedad, por ejemplo, acepta la situación de riesgo en la que vive, se prepara y responde mejor, pero para esto, en el pasado cometió errores que llevaron a cambiar normativas y conductas en el presente.

Amenaza como el “peligro latente asociado con un fenómeno físico de origen natural o tecnológico que puede presentarse en un sitio específico y en un tiempo determinado produciendo efectos adversos en las personas, los bienes y/o el medio ambiente”. Cardona (1993:56)

“Posibilidad de ocurrencia de un evento físico que puede causar algún tipo de daño a la sociedad”. Existen variadas amenazas que tienden a aumentar constantemente a través del tiempo, en que la transformación de la naturaleza por la acción humana se vislumbra como el factor fundamental (Mansilla, 2000 Lavell (2001:2).

Existen tres tipos de amenazas según Lavell (2001:3)

- **Amenazas del mundo natural:** asociadas con la dinámica geológica, geomorfológica, atmosférica y oceanográfica. Se agrega que, si bien son fenómenos naturales y no producto de la actividad humana, tienen un impacto que se ve potenciado. Ejemplo, sismos, deslizamientos de tierra, huracanes y tsunamis. UNESCO (2012:16)

- **Amenazas socio naturales:** producidas como resultado de la intersección o relación del mundo natural con las prácticas sociales. La degradación ambiental, ocupación y transformación del territorio contribuyen a desencadenar o intensificar ciertos

fenómenos naturales ejemplo, deslizamientos, inundaciones, sequías e incendios forestales o de otro tipo. (UNESCO, 2012:16).

- **Amenazas antropogénicas:** producto de la actividad humana, como es el caso de explosiones, derrames de materias tóxicas, contaminación de aire, tierra y agua por productos industriales, entre otros. Agregando, además amenazas de origen tecnológicos que también son producidas por el hombre y que pueden afectar gravemente a la población.

“Toda amenaza es construida socialmente”. Esto debido a que para que un determinado evento físico se convierta en amenaza para la población, debe existir parte de la población que esté sujeta a posibles pérdidas ante la materialización de un determinado fenómeno. Lavell (2001:3)

La evaluación de la amenaza consiste en “pronosticar la ocurrencia de un fenómeno con base en el estudio de su mecanismo generador, el monitoreo del sistema perturbador y/o el registro de eventos en el tiempo. Este pronóstico puede ser tratado en tres etapas de tiempo, a corto plazo en que se trata la búsqueda e interpretación de señales o eventos premonitorios; a mediano plazo en que hay información probabilística de parámetros indicadores; y a largo plazo, en que hay una determinación del evento máximo probable en un período de tiempo que pueda relacionarse con la planificación del área potencial que pudiese verse afectada”. Por tanto, conocer y analizar las amenazas es un insumo fundamental para reducir los niveles de riesgo de un lugar. (Cardona, 1992:60).

La vulnerabilidad dentro del análisis del riesgo, es uno de los aspectos de más difícil evaluación, debido a que dependiendo del tipo de vulnerabilidad que se está considerando, serán aquellos factores e indicadores que la definirán, la vulnerabilidad como la “predisposición o susceptibilidad que tiene un elemento de ser afectado o de sufrir una pérdida” Cardona (1993:61).

En tanto por su parte, define vulnerabilidad como una “serie de características diferenciadas de la sociedad, o un subconjunto de la misma, que la predisponen a sufrir daños frente al impacto de un evento físico externo, y que dificultan su posterior recuperación”. Por lo tanto, la vulnerabilidad termina siendo la propensión de una sociedad a sufrir daño. Lavell (2001:2).

Otra definición trata “la vulnerabilidad del ser humano a una amenaza depende tanto de la existencia de ésta como de sus decisiones y acciones”. Agrega que dentro de la vulnerabilidad se puede rescatar la “capacidad o recursos para enfrentar una amenaza y de esta manera protegerse de las posibles consecuencias que podrían producirse por la manifestación de un determinado fenómeno”. En un territorio la población puede estar expuesta y ser susceptible a la misma amenaza, sin embargo, los impactos se generarán de acuerdo al grado de capacidades para enfrentar y recuperarse del evento, de manera tal que se evite el desastre. UNESCO (2012:16).

Según el Programa de Preparativos ante Desastres de la Oficina de Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Comisión Europea, hay cuatro factores que juegan un rol clave en la vulnerabilidad (UNESCO, 2012:78)

- **Factores físicos:** localización de la población, relacionada directamente con la planificación y el ordenamiento territorial, infraestructura y construcciones en zonas de exposición a amenazas, y ausencia de normativas y reglamentos que guíen el diseño y construcciones - Factores ambientales: convivencia con el medio ambiente, efectos directos e indirectos de la acción humana sobre éste, y riesgos para las comunidades que los explotan o lo habitan.

- **Factores económicos:** relación indirecta entre los ingresos y el impacto de los fenómenos físicos extremos, es decir, que la pobreza aumenta el riesgo de desastre. Al mismo tiempo, mientras más riqueza tiene un país, más aumentan los costos económicos asociados a los desastres.

- **Factores sociales:** grado de cohesión y capacidad de organizarse de una sociedad para enfrentar el riesgo. En Chile, este factor está relacionado con el escaso o nulo acceso al conocimiento sobre el riesgo, la deficiente institucionalidad u organización y cohesión de la población expuesta a las amenazas, lo que limita la capacidad de prevenir, mitigar o responder a situaciones de desastre.

Realizar un adecuado análisis de la vulnerabilidad permitirá determinar el nivel de predisposición a la pérdida de elemento ante una amenaza específica (Cardona, 1992).

Sin embargo, una de las principales dificultades que presenta el análisis de la vulnerabilidad es la dificultad de su cuantificación, además, de que se sabe muy poco acerca de los aspectos sociales de la vulnerabilidad.

Con respecto la vulnerabilidad social, la describe como un “producto de las desigualdades sociales, así como de factores sociales que influyen o modifican la susceptibilidad de varios grupos y que los hacen más frágiles a determinadas amenazas”. Agrega que dentro de los factores que influyen la vulnerabilidad social de un lugar se encontrarían la falta de acceso a recursos (incluyendo información, conocimiento y tecnología), acceso limitado a poder político y representación, capital social (redes sociales y conexiones), creencias y costumbres, edad y acumulación de bienes, individuos frágiles y físicamente limitados, tipo y densidad de infraestructura y líneas de vida. Sin embargo, y como señala la autora, “no hay un consenso en la selección de las variables específicas que representan a estos grandes conceptos” Cutter et al., (2003:243, 245).

La vulnerabilidad demográfica definida por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, la define como “conjunto de características demográficas que limitan la acumulación de recursos. Intenta introducir la dimensión demográfica dentro de los activos que pueden movilizar las personas, las unidades domésticas o las comunidades para el logro de sus propósitos y la adaptación frente a cambios externos”. Para su medición, es útil conocer edad, género, nivel educacional, entre otros. (CEPAL) (2014).

Analizar la vulnerabilidad es complejo ya que como señala, es un concepto multidimensional que ayuda a identificar una serie de características y experiencias de las comunidades y los individuos que les permiten responder y recuperarse ante la presencia de un fenómeno natural. Tomando lo antes expuesto, estas experiencias pueden transformarse en aprendizajes cuando han llevado a un cambio en la conducta del individuo o sociedad, lo que ayudaría a disminuir la vulnerabilidad dada que permite aumentar las capacidades de la población. Algunas de las dimensiones prevalentes de la vulnerabilidad son la ubicación de la población, producción e infraestructura en áreas de potencial impacto, falta de recursos económicos, falta de sociedad organizada y solidaria, entre otras. Estas expresiones de vulnerabilidad se interrelacionan para producir una serie limitada de matrices de vulnerabilidad y riesgo global, escenarios diferenciados en el tiempo, en el espacio y con referencia a grupos, sectores o estratos sociales distintos (Wilches Chaux, 1993 en Lavell, 2001:3; Cutter et al., (2003).

Exposición, se refiere al grado en que una unidad de evaluación está inmersa en el rango de acción de una amenaza, se extiende tanto a atributos físicos de la sociedad (infraestructuras) como a los sistemas humanos, medios de vida, economías y culturas que están espacialmente unidos a recursos y prácticas

específicas que también pueden ser expuestas, por lo que la exposición es cuantificada en términos de patrones espaciales y temporales (Birkmann et al., 2013).

Gestión del Riesgo de Desastre como un “proceso social complejo cuyo fin último es la reducción o la previsión y control permanente del riesgo de desastre en la sociedad, en consonancia con, e integrada a logro de pautas de desarrollo humano, económico, ambiental y territorial, sostenibles. Admite, en principio, distintos niveles de coordinación e intervención que van desde lo global, integral, lo sectorial y lo macro territorial hasta lo local, lo comunitario y lo familiar”, Lavell et al., (2004:30).

La importancia de “promover el fortalecimiento de las capacidades de poblaciones vulnerables en el amplio contexto del desarrollo sostenible”. Se considera importante el tema de incrementar las capacidades de la población, ya que con esto se busca, que los efectos de una amenaza sean los menores, así como que cuenten con las herramientas para recuperarse de una manera rápida y efectiva. UNESCO (2012:9)

La Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD), define la gestión del riesgo como el “proceso sistemático de utilizar decisiones administrativas, organizaciones, destrezas y capacidades operativas para ejecutar políticas y fortalecer las capacidades de afrontamiento, con el fin de reducir el impacto adverso de las amenazas naturales y la posibilidad de que ocurra un desastre” (UNESCO, 2012:14).

La gestión de riesgo, no es un producto, es un proceso. Por otro lado, la gestión es para reducir riesgos existentes, así como evitar nuevos escenarios de riesgo. Es por esto, que la visión a largo plazo es fundamental, hay que pensar en las

generaciones futuras y enmarcarse dentro del desarrollado sustentable. (UNESCO, 2012).

Relacionado a la gestión de riesgos, la UNISDR (creada en diciembre de 1999, la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastre, define también la Reducción de Riesgo de Desastres como el “concepto y la práctica de reducir el riesgo de desastre mediante esfuerzos sistemáticos dirigidos al análisis y la gestión de los factores casuales de los desastres, lo que incluye la reducción del grado de exposición a las amenazas, la disminución de la vulnerabilidad de la población y la propiedad, una gestión sensata de los suelos y del medio ambiente, y el mejoramiento de la preparación ante los eventos adversos” (UNESCO, 2012:14).

Existe una serie de acciones que se enmarcan dentro del proceso de gestión que permiten tanto reducir el riesgo como poder realizar una buena gestión, las que se definen a continuación:

Se consideran ***prevención*** a una serie de acciones que se toman con el fin de evitar o suprimir la ocurrencia de un evento adverso ya sea un suceso natural o generados por la actividad humana causen daño (ONEMI, 2002:27; UNESCO, 2012:16).

Mitigación, son acciones orientadas a reducir el riesgo que no se puede suprimir reconociendo que en ocasiones es imposible evitar la ocurrencia de un evento (ONEMI, 2002:2; UNESCO, 2012:17),).

Preparación, acciones que se toman anticipadamente para prever, responder, y recuperarse de forma efectiva de los impactos de los eventos o las condiciones probables, inminente o actuales que se relacionan con una amenaza. Incluye la emisión oportuna y efectiva de sistemas de alerta temprana, la realización de ejercicios como simulacros y simulaciones, así como de evacuaciones preventivas (UNESCO, 2012:17).

Acciones destinadas a reducir al mínimo la pérdida de vidas humanas y otros daños (ONEMI, 2002:28).

Respuesta y rehabilitación, el suministro y/o restablecimiento oportuno de servicios y de asistencia pública durante o inmediatamente después de la ocurrencia de un desastre, con el propósito de salvar vidas, reducir los impactos a la salud, velar por la seguridad pública y satisfacer las necesidades básicas de subsistencia de la población afectada (UNESCO, 2012:17).

Recuperación/Reconstrucción, la restauración y mejoramiento, cuando sea necesario, de infraestructura, instalaciones, medios de sustento y condiciones de vida de las comunidades afectadas por los desastres, ámbito que incluye esfuerzos para reducir los factores del riesgo de desastre (UNESCO, 2012:17).

Dentro de la gestión, hay que considerar dos aspectos temporales importantes que plantea tienen implicancias sociales, económicas y políticas muy distintas. Uno está referido al “presente y la vulnerabilidad, amenazas y riesgo ya construido”. Se considera la reducción de la vulnerabilidad de la población, hacer frente a las amenazas desde el punto de la prevención y tomar acciones de mitigación y, por tanto, de esta manera se reduce el riesgo construido por la misma población. Considerando que el crecimiento de la población y la dinámica de expansión urbana que se ha dado en el último tiempo, ha llevado a construir nuevos escenarios de riesgo, y en el futuro la tendencia seguirá siendo la misma. Por lo tanto, es ahora donde se debe trabajar. Lavell (2001)

Gestión del riesgo se refiere a un “conjunto de acciones y procesos sociales orientados al conocimiento, reducción y transferencia del riesgo (protección financiera), que son medidas ex ante, y al manejo de desastres, que incluye la preparación y la respuesta a las emergencias, la rehabilitación y la reconstrucción, que son medidas ex post” Yamin et al., (2013:4)

Componentes de la Gestión del Riesgo



Fuente: Yamin *et al.*, 2013, Componentes principales de la gestión de riesgos

Hay que considerar, que **las competencias de ONEMI llegan sólo hasta la rehabilitación de las necesidades básicas de la población.** Además, mencionar que es sólo un ente coordinador, encargado de realizar las gestiones para superar la emergencia.

Las lecciones aprendidas en desastres no tienen una estructura determinada y estas se ajustan al diseño del producto que las contiene. Su producción puede tener diversos orígenes y formatos, pero su contenido en esencia es común para todos, y se basa en relacionar lo positivo y lo negativo de la experiencia vivida antes, durante, o después del desastre. Las lecciones aprendidas favorecen o son fuentes de conocimientos para redes de aprendizaje en desastre, son fuente generadora de información para la web, ya que con el uso de esta herramienta se transmite la información que puede derivarse de estas, como son los contactos directos, las

actividades de mecanismos de facilitación y las publicaciones, los proyectos, las metodologías, las políticas, etcétera.

A través de ellas se estimula desarrollar una cultura del conocimiento, y se logra despertar el ánimo de compartir y buscar soluciones, así como lograr la colaboración. A estas se convocan a una serie de expertos y de decisores, y una posibilidad de facilitar y establecer contacto y de estimular en ellos la creatividad de acción en función de lograr un objetivo común.

La expresión lecciones aprendidas es parte de un proceso, donde las experiencias sistematizadas, permiten recuperar y analizar a través de la interpretación y evaluación de los datos e información, llegar a conceptos que permitan desde el informar, a la acción social.

Las lecciones aprendidas elevan la conciencia de la población con ayuda de los medios de comunicación, programas de educación, así como de información y capacitación de profesionales de múltiples disciplinas. Estas a su vez, estimulan las relaciones entre ONG's, instituciones académicas y gubernamentales a distintos niveles; promueven además el entendimiento y un mayor conocimiento de las causas de los desastres a través de la transmisión de experiencias y un mayor acceso a la información relevante. En ellas se gesta la investigación científica y el desarrollo e intercambio de conocimientos y tecnología.

La necesidad de contribuir a la prevención de las catástrofes y la reducción de sus efectos, requiere de servicios cada vez más exactos de monitoreo de información y mayor disponibilidad de los datos, de los cuales solo se debe extraer la información esencial. En materia de medicina y desastres resulta de vital importancia el uso de métodos que permitan el flujo de información, y la necesidad de que el conocimiento adquirido nos lleve al desarrollo de la capacidad de organizar la información y de razonar los diversos fenómenos.

(Habitabilidad Transitoria en Desastres en Chile: Experiencias en el Periodo 2014 - 2017)

En la actualidad y según la experiencia que tiene la humanidad frente a los desastres, el reto consiste en traducir este conocimiento, en acciones efectivas, para que sean transmitidas formalmente, con el fin de establecer procesos en función de mejorar su accesibilidad, funcionalidad y aplicabilidad, así como fortalecer la gestión de información y educación dirigida hacia y desde la comunidad, donde los aprendizajes en una región, sean aplicables a otras, desde las más simples, hasta las más complejas, siendo estas rediseñadas si es necesario, dado que si son ideas ya aplicadas, al replicarlas tengan un resultado favorable, considerando sobretodo el factor tiempo, en cualquier latitud del mundo, apuntando a tener experiencias positivas en el manejo de desastres, donde salvaguardar la vida es el mayor objetivo, para cualquier nación.

Lo anterior se entiende, que, al considerar la producción de conocimiento de la experiencia, a partir de un desastre, por una producción de conocimiento, su distribución, almacenamiento, disponibilidad, evaluación y transferencia durante su aplicación en la práctica, se daría inicio a conformación del proceso de gestión de riesgo.

Aprendizaje Social, es considerar los factores claves del sistema físico, social, económico y ambiental es fundamental para reducir la vulnerabilidad y aumentar la resiliencia a corto y largo plazo de una comunidad afectada. Ante esto, la ocurrencia de un evento siempre deja alguna enseñanza tanto para la población como para las instituciones y, mediante un análisis crítico de la situación, se puede identificar los

aspectos en los que se actuó bien o mal y corregir en un futuro. (Birkmann, 2006 en Henly-Shepard et al., 2015).

Una de las teorías que ayuda a entender este proceso es el Aprendizaje Social. Esta teoría da cuenta de un “proceso de aprendizaje colectivo y comunicativo, que puede conducir a una serie de resultados sociales, nuevas habilidades y conocimientos”, este aprendizaje va más allá del individuo que se encuentra inmerso en redes sociales (Reed et al., 2010 en Pelling et al., 2015 Muro y Jeffrey 2008:330 en Pelling et al., 2015:5).

Definición e Integración de Conceptos según Bibliografía Existente.

La habitabilidad transitoria

Desde la perspectiva del damnificado, se inicia con la pérdida de su vivienda o abandono debido a un proceso de evacuación por un evento, desde una zona de confort a una de exclusión y esta concluye cuando el damnificado egresa de dicha condición, producto de la entrega de una solución habitacional distinta de la vivienda de emergencia y también a su vivienda de origen, ya sea ésta provista por el Estado o particulares. "En relación con las viviendas de emergencia, el Art. 5° del DL-2552 de 1979 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo señala; ONEMI es el Servicio responsable de construir o encomendar la construcción de viviendas de emergencia. Para tales efectos, se entiende como viviendas de emergencia aquellas cuyo valor no exceda del equivalente en pesos a 30 Unidades de Fomento, puestas en bodega de ONEMI en el nivel central o regional. En particular, cuando el grupo familiar al cual esté destinada la vivienda sea de más de cinco personas, se podrán agregar cinco Unidades de Fomento al valor de ella por cada persona que exceda dicho número. Por decretos supremos expedidos a través del Ministerio

del Interior, se regulará la forma de asignar, dar en comodato o arrendar las construcciones hechas para soluciones habitacionales de emergencia, las que deberán siempre consistir en una vivienda de emergencia. Corresponderá a la ONEMI, en coordinación con la Municipalidad respectiva, atender los casos de emergencia habitacional, derivados de hechos tales como terremotos, inundaciones u otras calamidades semejantes; y los casos de urgente necesidad social, tales como incendio, lanzamientos, demoliciones, expropiaciones, insalubridad, hacinamiento, etc. Sin embargo, corresponderá a los SERVIU atender las necesidades sociales ocasionadas por expropiaciones o remodelaciones que efectúen estos mismos servicios. La ONEMI no podrá expropiar inmuebles ni adquirir terrenos para el cumplimiento de las funciones que se le encomiendan. Conforme señala el D.S N° 332 del MINVU, este Ministerio podrá disponer de llamados extraordinarios a postulación en uno o más sistemas de atención habitacional para atender a las personas que tengan calidad de damnificados conforme la declaración de zona afectada por sismos o catástrofes declarada por el Ministerio del Interior de conformidad con el Decreto Supremo N° 104 de 1977". Este mismo decreto señala que para efectos de la aplicación del mismo, se entenderá como damnificado aquel que sea propietario o hubiera estado ocupando, a cualquier título, un inmueble destinado a habitación, ubicado en alguna de las zonas afectadas, que a consecuencia del sismo o de la catástrofe hubiere resultado con daños irreparables que justifiquen su demolición o con daños de consideración que permitan su reparación y siempre que el interesado no fuere propietario de otra vivienda. (Walker V., Wagemann F., E., Garay Moena, R., Tapia Zarricueta, R., & Domínguez G., M. (2018). Habitabilidad transitoria en desastres en Chile: experiencia en el período 2014-2017. ONEMI).

Vivienda temporal

A raíz del incendio de Valparaíso del año 2014, el cual destruyó miles de viviendas, se pudo constatar que el modelo de solución habitacional existente hasta ese momento no era suficiente "Mediagua". Por ello se realizaron nuevas propuestas de mejoramiento para la vivienda de emergencia, entre las cuales se consideraba la entrega de un "Kit de Mejoramiento", que contemplaba material para revestir las casas por su interior para favorecer su aislación y pintura para aumentar la durabilidad del material exterior. Adicionalmente se implementó un "Kit Sanitario" a través del cual se buscó otorgar soluciones sanitarias según los diferentes casos que se pudieron observar.

Sin embargo, para poder avanzar sustancialmente se requería la redefinición de las viviendas de emergencia, según las condiciones actuales del país. Es así que se inició un proceso de modernización que ha derivado en el desarrollo de estándares con requerimiento técnicos mínimos para la vivienda de emergencia las cuales incluyen una instalación eléctrica básica y pueden o no incluir una solución de baño. Si bien estos requerimientos avanzan en el mejoramiento de la calidad respecto de las soluciones tradicionales, lo más importante es que instaura el concepto de "estándar de calidad" por sobre la definición de costos. Los nuevos estándares disponen de suficientes espacios vitales cubiertos, mínimo 4,5 m² por persona los cuales ofrecen confort térmico, una buena ventilación y protección contra los rigores del clima y garantizan la privacidad, la seguridad y la salud, permitiendo al mismo tiempo realizar las actividades domésticas esenciales y de apoyo a los medios de subsistencia.

"Las presentes especificaciones técnicas se refieren a la fabricación y venta de una Vivienda de Emergencia de 24 m² (sin baño) con un volumen de aire interior mínimo de 55 m³, se acepta una tolerancia de +- 1,5 m² en la superficie de la vivienda".

"Las presentes especificaciones técnicas, se refieren a la fabricación y construcción (armado) de una Vivienda de Emergencia de 24 m2 con un volumen de aire interior mínimo de 55 m3, se acepta una tolerancia de +- 1,5 m2 en la Superficie de la vivienda, la cual contará con un baño (superficie aprox. 2,5 m2)". (ONEMI - Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, abril 2021)

La tríada que conjuga el habitar



FUENTE: Hábitat transitorio y vivienda para emergencias,
FERNANDO GORDILLO BEDOYA

Se define la Vivienda para Emergencias, como un hábitat estructurante de nuevos tejidos sociales que permite sobrellevar la supervivencia, substituye transitoriamente ciertas necesidades y protege de los rigores externos mediante el desempeño de ciertas funciones básicas relacionadas con la protección contra agentes climáticos, el almacenamiento y protección de bienes, la seguridad emocional y la satisfacción de intimidad. En este sentido, pre-tendemos que la vivienda para emergencias responda a una serie de condiciones esenciales, tales como;

Protección. Suministre amparo contra el frío, el calor, el viento, la lluvia y las réplicas de los fenómenos naturales.

Almacenamiento. Permita el acopio de pertenencias y la protección de los bienes.

Seguridad. Preste seguridad emocional y satisfaga la necesidad de intimidad

Distancias. Facilite la posibilidad de que el alojamiento esté a distancias razonables de los lugares de trabajo.

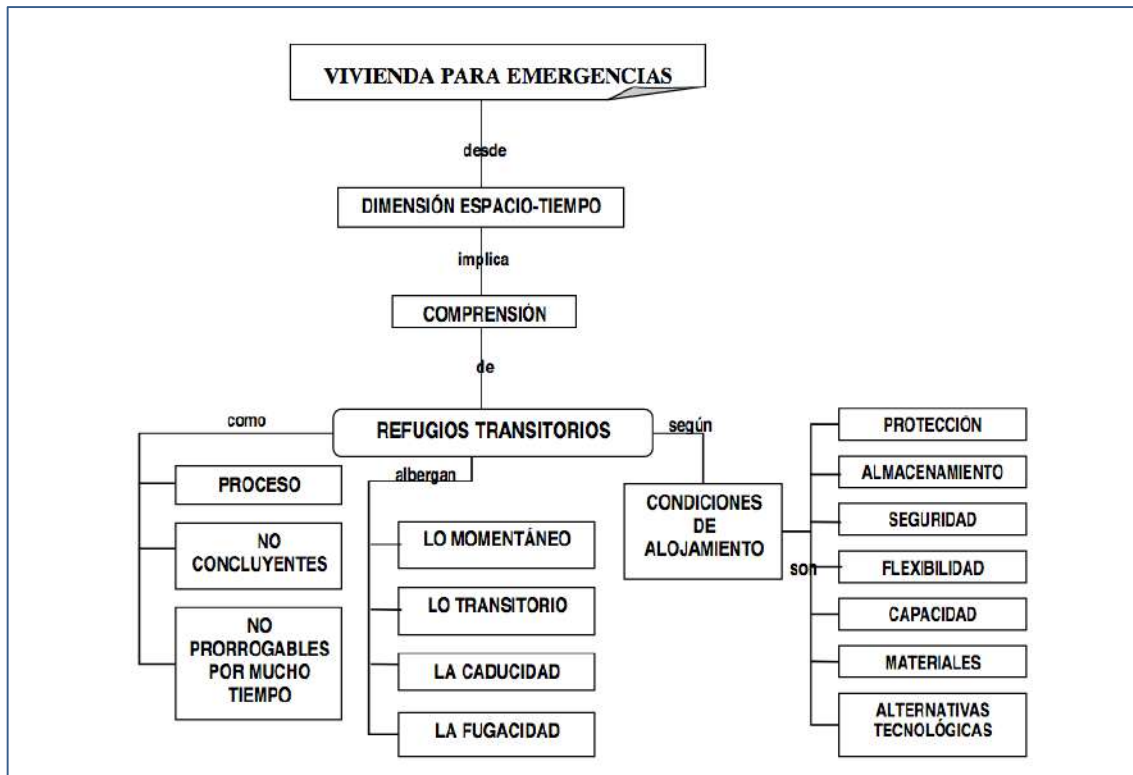
Flexibilidad. La configuración espacial acepta transformaciones internas y posibles ampliaciones, de acuerdo con el crecimiento del grupo alojado.

Capacidad. Su tamaño admite el alojamiento de pequeñas familias o de grandes grupos familiares.

Materiales. La reutilización y el reciclaje son alternativas fundamentales para ser aplicadas. De otro lado, los materiales locales tradicionales, son los más económicos y conocidos.

Alternativas tecnológicas. Se deben considerar como una atractiva posibilidad desde lo constructivo, siempre que haya participación comunitaria en su aplicación, por lo que deben ser de fácil aplicación. Fernando Gordillo Bedoya, 2004, *Núm. 2*, Pp. 145-166.

Conceptualización de la vivienda para emergencias



FUENTE: Hábitat transitorio y vivienda para emergencias,
FERNANDO GORDILLO BEDOYA

Llama la atención del siguiente autor, del error al ignorar el comportamiento cultural, y sobre la importancia y la relación entre quien habita un espacio y su disponibilidad del mismo, porque según su tesis, este, lo construye, le da significado, lo usa y lo desusa. Cuando analizamos la organización espacial, es ineludible contar con la distribución del tiempo, los significados y la comunicación, porque la transitoriedad puede llegar a cambiarla ostensiblemente.

Si pretendemos realizar dicho análisis provechosamente, debemos tener en cuenta las actividades que allí se desarrollarán, conocer los significados y símbolos que utiliza la gente y los patrones adoptados para elegir opciones, conocer sus

respuestas afectivas hacia los entornos, su percepción y cómo se hace una transformación en el tiempo. Así podemos prevenir rechazos o conflictos basados en disensiones por el espacio. Amos Rapoport, (1978:301).

En la temporalidad del ciclo de habitabilidad transitoria, intervienen diversos actores. ***Damnificado*** “Personas afectadas por un desastre, que ha sufrido daño o perjuicio en sus bienes, caso en el que generalmente han quedado familias sin alojamiento o vivienda en forma total, parcialmente o temporalmente, temporal hasta el momento en que se alcanza el restablecimiento de las condiciones normales del medio y la rehabilitación de la zona afectada por el desastre Destacando que el propio afectado es parte del proceso desde el inicio hasta su egreso; la sociedad civil que se hace parte de modo solidario con ellos, el estado con sus políticas públicas y su institucionalidad de tipo civil y militar, el sector privado y la comunidad internacional sea mediante el aporte de otros estados o a través de ONG's. (SNPAD, 2000; p.7; Gordillo Bedoya., 2006).

En la sociedad, los aprendizajes que dejan las experiencias pasadas dan paso a mejorar la futura respuesta ante determinados fenómenos. El análisis de la *resiliencia* permite identificar las capacidades de la población que se han ido desarrollando a partir de la incorporación de estas enseñanzas y que modifican el comportamiento de reacción ante una situación que altere su funcionamiento normal. De esta manera, el análisis de la vulnerabilidad pierde relevancia ya que a medida que se van incorporando los aprendizajes tanto en la población como en las instituciones, se van disminuyendo sus niveles de vulnerabilidad.

En 2003, Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres en América Central, (CEPREDENAC), definió la resiliencia como la “capacidad de

recomponerse al absorber un impacto negativo o el recuperarse una vez que haya sido afectado por un fenómeno físico” definen como “la capacidad de un individuo, familia, grupo de población o sistema de participar, absorber y recuperarse de las amenazas y/o los efectos del cambio climático y otros choques y tensiones sin comprometer (y posiblemente mejorar) sus perspectivas a largo plazo”. Turnbull et al., (2013:9)

Según el autor, define resiliencia es la “capacidad de un sistema, comunidad o sociedad para anticiparse o adaptarse a los efectos de un evento peligroso, absorberlos o recuperarse de ellos, en forma oportuna y eficiente, garantizando la preservación, la restauración o la mejor de sus estructuras y funciones básicas y esenciales”. Yamin et al., (2013:8) - Tesis Reconstrucción en Iquique: Análisis de Aprendizaje Social Post Terremoto abril de 2014, Universidad de Chile Facultad de Arquitectura y Urbanismo Escuela de Pregrado Carrera de Geografía).

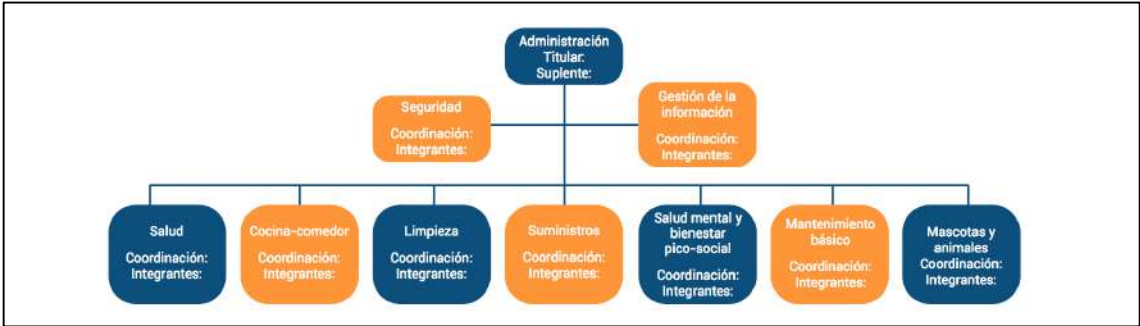
ESTRUCTURA FUNCIONAL DEL ALBERGUE TEMPORAL

El éxito de un albergue temporal va a consistir en gran medida de la organización y coordinación establecida al interior, para atender las necesidades de la población afectada con necesidades de alojamiento temporal; esto se materializa en la medida que se logra la inclusión y participación plena de todas las personas. Una adecuada administración permitirá satisfacer las necesidades de techo, abrigo, agua potable, alimentos, condiciones básicas de salud y seguridad a las personas movilizadas. Establecer equipos de trabajo desde el inicio, facilita la adecuada convivencia y el buen manejo del albergue. Por ello, desde la apertura del albergue temporal, se debe integrar a todas las personas albergadas en las diferentes responsabilidades del manejo del albergue, de tal forma que todas cumplan un rol en los equipos de

trabajo acorde a sus habilidades y capacidades. Los equipos de trabajo deben ser los encargados de las funciones y tareas específicas en beneficio, de todas las personas afectadas, en estricta coordinación con la persona que administra el albergue, quien será responsable de la coordinación, para mantener un solo canal de información, sobre la situación funcional y operacional del albergue temporal. Se trata de contribuir a la organización desde un inicio, debiendo promover la inclusión y participación comunitaria, para garantizar la autogestión en el manejo del albergue temporal.

Por esa razón, la población albergada debe participar en los equipos de trabajo y recibir las instrucciones necesarias para fortalecer sus capacidades y contribuir a su autosuficiencia. La estructura funcional debe responder a las características del albergue. (MANUAL DE ABERGUES TEMPORALES - Compilación y elaboración Ramón Araya Araya Angélica Monge Fallas Érica Villegas Montero, SNJ DE COSTA RICA 2019)

ESTRUCTURA FUNCIONAL DE UN ALBERGUE TEMPORAL

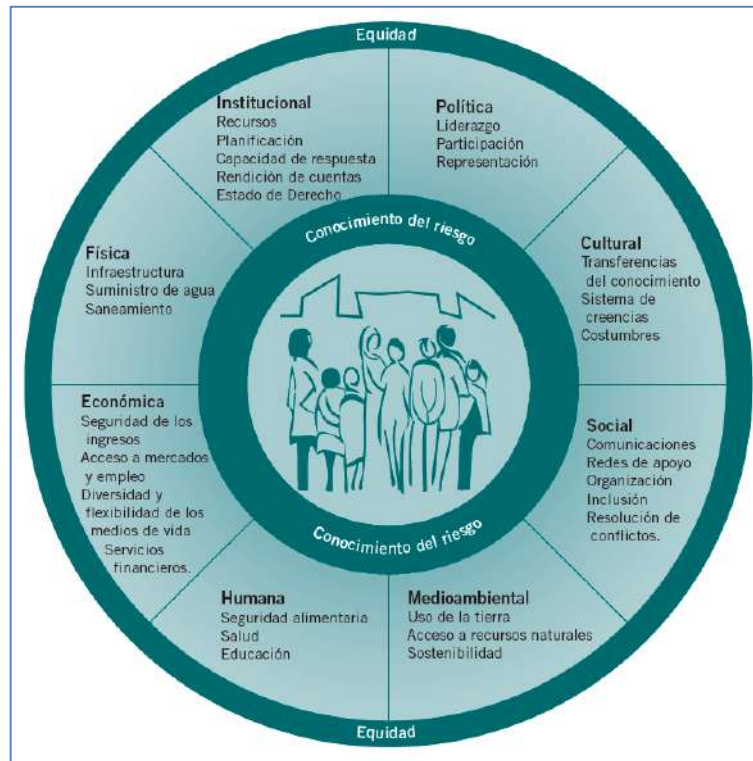


Fuente: MANUAL DE ABERGUES TEMPORALES - Compilación y elaboración Ramón Araya Araya Angélica Monge Fallas Érica Villegas Montero, SNJ DE COSTA RICA 2019

“La resiliencia es un conjunto de condiciones y procesos dinámicos” Esto no debe ser solo en un momento determinado, sino más bien se da con el tiempo donde las

mejoras paulatinas, se traducen en cambios que reflejan que las enseñanzas que se van adquiriendo, van modificando el comportamiento de los individuos y que, por ende, las condiciones actuales son superiores.

Factores que influyen la resiliencia



Fuente: Turnbull *et al.*, 2013

Dentro de la Reducción de Riesgo de Desastre (RRD), “los países pueden desarrollar y fortalecer cada uno de los factores que influyen la resiliencia ante los desastres, al invertir en medidas simples, conocidas y adaptables, para reducir el riesgo y la vulnerabilidad” (EIRD, sf:4).

2.1 Marco Referencial

América Central constituye una de las regiones geográficas y geopolíticas más vulnerables a los desastres en el mundo. Las experiencias habidas entre la destrucción de Antigua de Guatemala en 1776 y los más recientes impactos dramáticos del Huracán Mitch en toda la región durante el mes de octubre 1998, son elocuentes indicadores del riesgo existente y del rango de amenazas físicas presentes.

Entre estos eventos dañinos destacan las erupciones volcánicas del Pacaya en Guatemala, Momotombo y Cerro Negro en Nicaragua y del Irazú y Arenal en Costa Rica; los sismos de Cartago (1910) y Limón (1991) en Costa Rica, de Guatemala (1976), Nicaragua (1972) y El Salvador (1986); los Huracanes Hattie en Belice (1961), Fifi (1974), en Honduras, Joan (1988) y César (1996) en Nicaragua y Costa Rica; el Tsunami que afectó a más de 100 kilómetros de la Costa Pacífica de Nicaragua en 1993 y las fuertes sequías que afectaron a la mayoría de los países durante 1982-83 y 97-98, asociados al fenómeno de El Niño.

Estos eventos de gran escala, pero baja tasa de retorno, se han acompañado por cientos de eventos de menor magnitud donde las inundaciones, deslizamientos e incendios forestales se destacan por su recurrencia e impacto negativo acumulativo sobre las condiciones de vida y opciones de desarrollo de millones de centroamericanos.

Las condiciones físicas naturales adversas de la región se complementan con la creación antrópica de amenazas, ligado a una serie de deficientes prácticas ambientales; y, una alta vulnerabilidad social de la población, ligada de cerca a la pobreza y a la ausencia de adecuados mecanismos de planificación del uso del suelo y normativa ambiental, para producir un matriz de riesgo asociada con múltiples amenazas naturales, socio naturales, tecnológicas y de contaminación. (Lavell, 1996).

Procesos de reconstrucción:

Un proceso de reconstrucción empieza cuando terminan los procesos de emergencia y rehabilitación. Todos son procesos o etapas del ciclo de la gestión del riesgo, donde las condiciones en que inicia cada etapa dependen de la calidad de término de las anteriores. Determinar cuándo termina la reconstrucción y el tiempo que demora, depende de lo que se entienda por este proceso. Si la mirada está puesta en levantar viviendas y reponer infraestructura perdida, el tiempo de reconstrucción se estima conforme a lo que demora a la construcción estándar de las mismas, y la disponibilidad de recursos, y de la facilidad de contar con empresas que construyan, entre otros.

En cambio, si se entiende la reconstrucción como un proceso que tiene que hacerse cargo del territorio, para efectivamente transformarse en una oportunidad, el tiempo que requiere la reconstrucción se estima conforme a lo que demora, no sólo la construcción de viviendas e infraestructura, sino también, hacerse cargo de los planos reguladores, los servicios disponibles, y todo aquello que permita nivelar la desigualdad existente en los territorios que se evidenció tras el desastre. (Plan de Cierre Reconstrucción Terremoto y Tsunami 27F, 2010)

Las amenazas naturales en Chile y algunos conceptos de Reducción de Riesgo de Desastres.

De un promedio, de un terremoto cada ocho años desde 1582 a 1956, de los cuales un 62% conllevó un tsunami, es decir que cada chileno de los siglos XVI a XIX al menos vivió dos o tres terremotos en su vida y uno de mediados del siglo veinte, siete, si se considera el explosivo aumento de la esperanza de vida.

Los fenómenos de mayor importancia registrados en el tiempo en nuestro país, son los sismos de Chillán (1939), Valdivia (1960), Illapel (1971), San Antonio (1985), Maule (2010) e Iquique (2014); los cuales, aunque de diferentes magnitudes, se distribuyen a lo largo de Chile de forma relativamente homogénea en el tiempo. Por otro lado, cabe señalar que a partir de los últimos 50 años comienzan a tomar importancia amenazas naturales más locales, asociadas a eventos hidrometeorológicos principalmente, entre ellos diversas inundaciones y remociones en masa, destacándose los aluviones de Antofagasta (1991), Quebrada de Macul (1993), y Atacama (2015)., según Camus, Pablo, Arenas, Federico, Lagos, Marcelo, & Romero, Andrés. (2016). Visión histórica de la respuesta a las amenazas naturales en Chile y oportunidades de gestión del riesgo de desastre. Revista de geografía Norte Grande, (64), 9-2

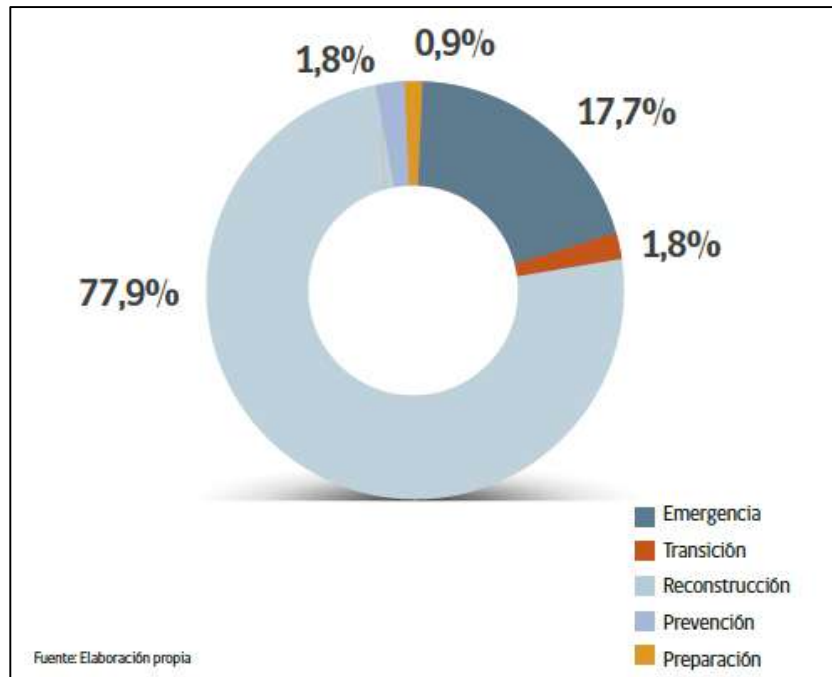
Evolución del gasto de emergencia entre los años 2014 a 2017

Gasto Anual Fondo Emergencia en \$*

2014	2015	2016	2017
79.273.830.596	195.928.355.405	76.915.235.863	111.048.550.673
*Valor nominal al 31.12 de cada año. Fuente: Unidad de Gestión de Riesgo y Emergencia, División de Gobierno Interior.			

De acuerdo a lo anterior y en relación con las pérdidas materiales, desde 2014 de tiempo se alcanzaron 70.800 millones de dólares (actualizados a valores del 2018) en daños -equivalentes al 70% del PIB de la Región Metropolitana del año 2012 (Banco Central de Chile, 2013)-, las cuales se concentran en daños relativos a terremotos y tsunamis. Cabe señalar que, a pesar que durante este período se promedia un sismo de magnitud 7 o superior cada cinco años, a partir de 1971 el promedio de las pérdidas materiales baja considerablemente. Unidad de Gestión de Riesgo y emergencia, División de Gobierno Interior.

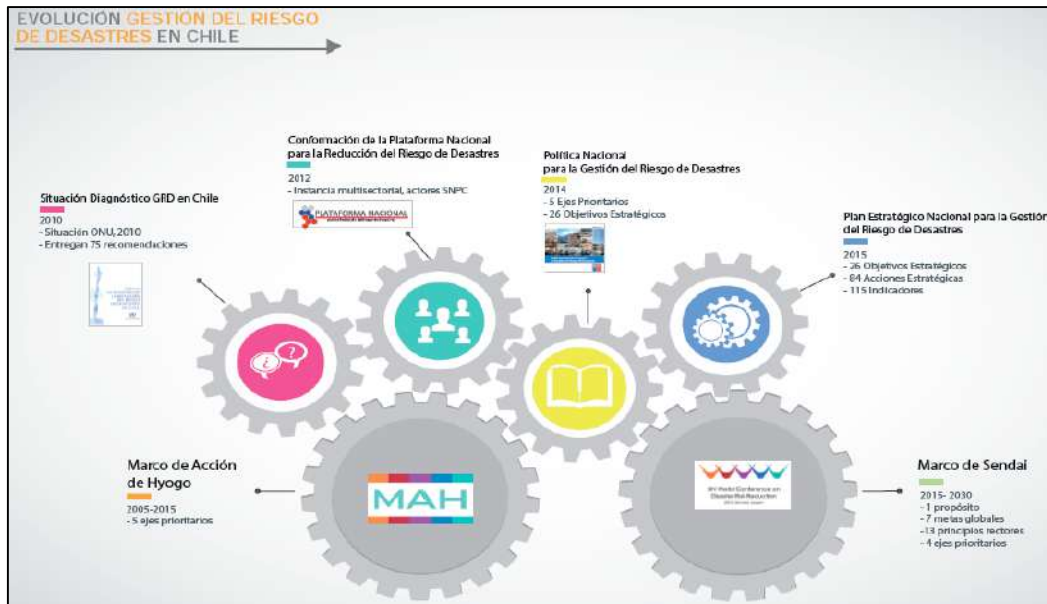
Distribución de recursos utilizados por etapas de gestión de riesgos



Fuente: DELEGACIÓN PRESIDENCIAL ÀREA LA RECONSTRUCCIÓN, IQUIQUE 2014.

La presente investigación revela la Etapa de la Transición, como un proceso en sí mismo, dentro del Ciclo del Riesgo y no como un intersticio entre dos variables temporales e inciertas, (Prevención-Reconstrucción) posicionando a este con el grado de relevancia que se necesita y que después de un proceso de levantamiento de información, advertir que en la actualidad es el espacio temático donde existe menos transferencia tecnológica desde la académica asociada a la Habitabilidad de Transición, sin embargo, en la actualidad no existe escuela de Diseño o Arquitectura que no tenga incorporada dentro de su malla académica, algún taller, workshop o tesis que se encuentren desarrollando modelos con el común denominador conceptual de *Viviendas de Emergencia*, individuales, colectivos, desplegables, progresivos, dependiendo del encargo y el contexto al cual quieren responder.

Gestión de Riesgo de Desastres



Fuente: Curso de **Reducción** de Riesgo de Desastre, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Chile, junio de 2022.-

La gestión de riesgos es un enfoque estructurado para manejar la incertidumbre relativa a una amenaza a través de una secuencia de actividades humanas que incluyen la identificación, el análisis y la evaluación de riesgo, para luego establecer las estrategias de su tratamiento utilizando recursos gerenciales. Curso de Reducción de Riesgo de Desastre, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Chile, junio de 2022.-

Gestión de Riesgo de Desastres Actual

Marco de Acción de Hyogo

"El 22 de enero de 2005, se aprobó en Kobe, Japón, el Marco de Acción de Hyogo (MAH) para 2005-2015: Este marco permitió aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres, es el instrumento más importante para la implementación de la reducción del riesgo de desastres que adoptaron

los Estados miembros de las Naciones Unidas. Su objetivo general es aumentar la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres al lograr, para el año 2015, una reducción considerable de las pérdidas que ocasionan los desastres, tanto en términos de vidas humanas como en cuanto a los bienes sociales, económicos y ambientales de las comunidades y los países. El MAH ofrece cinco áreas prioritarias para la toma de acciones, al igual que principios rectores y medios prácticos para aumentar la resiliencia de las comunidades vulnerables a los desastres, en el contexto del desarrollo sostenible". (Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres 18 a 22 de enero de 2005, Kobe, Hyogo, Japón)

Prioridades de Acción según MAH.

Prioridad 1: Velar por que la Reducción del Riesgo de Desastres constituya una prioridad nacional y local con una sólida base institucional de aplicación.

Prioridad 2: Identificar, evaluar y seguir de cerca el riesgo de desastres y potenciar la alerta temprana.

Prioridad 3: Utilizar el conocimiento, la innovación y la educación para establecer una cultura de seguridad y resiliencia a todo nivel.

Prioridad 4: Reducir los factores subyacentes del riesgo.

Prioridad 5: Fortalecer la preparación ante los desastres para lograr una respuesta eficaz a todo nivel.

Según Decreto N° 1512 del 24 de octubre de 2016, se Aprueba la Política Nacional Para la Gestión del Riesgo de Desastres, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

"El Estado de Chile firmó como Estado miembro de las Naciones Unidas, el Marco de Acción de Hyogo, pero el terremoto con posterior tsunami de febrero de 2010, dejó en evidencia una serie de falencias en el accionar del Sistema Nacional de Protección Civil y de Emergencias nacional, por lo que en Octubre de 2010, por mandato de S.E. Presidente Sebastián Piñera Echenique, acudieron a nuestro país una serie de expertos en Reducción del Riesgo de Desastres, para realizar un diagnóstico sobre el estado de avance de las prioridades del MAH (**Marco de Acción de Hyogo**), a nivel nacional. En dicha consultoría, se dejó en evidencia de que el país ha avanzado muy poco en Reducción de Riesgo De Desastre.

Los expertos consultores, formularon una serie de recomendaciones para dar cumplimiento a las prioridades del MAH, y lograr así contar con un país más Resilientes a los desastres en todo nivel. Una de estas recomendaciones, y que engloba a otras tantas, es la necesidad que tiene Chile como país de formular una Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, que incorpore a todos los sectores del país involucrados en este tema". (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile/ BCN)

Política Nacional de Campamentos

Según se indica en el Banco Integrado de Programas Sociales y no Sociales de Ministerio de Desarrollo Social; "El año 2014, el Programa de Campamentos buscaba resolver las condiciones de vulnerabilidad y precariedad habitacional en la que viven las familias de campamentos, a través de la entrega de una solución integral a los campamentos identificados en el Mapa Social de Campamentos. El foco estaba en el cierre del campamento como un todo, realizando las gestiones necesarias para que todas las familias puedan salir de esa situación. El cierre implicaba, además, la recuperación del territorio, realizando obras públicas que

permitan su uso para la comunidad. El programa aún interviene en conjunto con las Municipalidades, SERVIU, SEREMI, Entidades de Gestión Inmobiliaria (EGIS) y empresas constructoras, en tres líneas de acción:

1.- Entregar solución habitacional: factibilidad a las familias para ser sujeto de subsidios, desarrolla proyectos habitacionales, compra y habilita los terrenos, postula a las familias a los subsidios, construye las viviendas e inscribe la propiedad a nombre del beneficiario.

2.- Intervención Social: identifica a familias que requieren otro tipo de solución para salir del campamento. En estos últimos casos, genera las conexiones necesarias con otros ministerios para acercar los programas públicos a las familias de campamentos.

3.- Recuperación del terreno para la ciudad: para ello genera proyectos urbanos que recuperen el terreno para uso comunitario, en coordinación con municipalidades y otras entidades, de modo de impedir su re poblamiento. Durante el primer semestre del año 2014 el Programa de Campamentos se encuentra redefinió sus objetivos, conceptos, metodologías, indicadores y desafíos.

Población potencial: Familias que viven en campamentos según Mapa Social de Campamentos 2011 más 15 familias del campamento cerrado el 2011 que no se incluyó en el Mapa Social.

Población objetivo: Familias que viven en campamentos de acuerdo al Catastro 2011 posibles de cerrar en el año en curso. Nota: se entiende por beneficiarios familias que dejaron de vivir en los campamentos producto de un cierre en el año. Los beneficiarios de subsidios otorgados por este programa también están contabilizados en el programa;

Fondo Solidario de Elección de Vivienda DS49, Cobertura (año 2014)

Población	Unidad de medida	2012 (Efectiva)	2013 (Efectiva)	2014 (Estimada)
Población potencial	Familias	27.169	25.433	23.239
Población objetivo	Familias	3.384	2.400	1.645
Beneficiarios	Familias	1.736	2.618	1.645

Fuente: Informe de Seguimiento de Programas Sociales 2014, MIDESO.

Indicadores de Desempeño Política Nacional de Campamentos

Objetivo del programa: Disminuir el número de campamentos del país.

Nombre del Indicador	Fórmula de Cálculo	2012 (Efectivo)	2013 (Efectivo)	2014 (Estimado)
Porcentaje de soluciones habitacionales terminadas	$(\text{N}^\circ \text{ de familias que reciben una solución habitacional terminada en el año } t / \text{N}^\circ \text{ total de familias que viven en campamentos según catastro 2011}) * 100$	2,00%	4,00%	7,00%
Porcentaje de campamentos cerrados	$(\text{N}^\circ \text{ de campamentos cerrados en el año } t / \text{N}^\circ \text{ total de campamentos según catastro 2011}) * 100$	6,00%	11,00%	6,00%
Porcentaje de cobertura	$(\text{Beneficiarios efectivos año } t / \text{Población potencial año } t) * 100$	6,39%	10,29%	7,08%

Fuente: Informe de Seguimiento de Programas Sociales 2014, MIDESO.

Gestión de Recursos (Miles de \$ de cada año)

Recursos	2013	2014 (Primer semestre)
Ley de Presupuestos	16.545.761	13.892.767
Presupuesto Vigente	14.378.086	13.828.107
Presupuesto Ejecutado ¹	14.183.177	2.581.735
Ejecución presupuestaria ²	98,64%	18,67%

¹ Para el año 2013, corresponde al Presupuesto Ejecutado al 4to trimestre. Para el año 2014, se considera el Presupuesto Ejecutado al 1er semestre.

² Corresponde a la razón entre el Presupuesto Ejecutado y el Presupuesto Vigente.

Fuente: Informe de Seguimiento de Programas Sociales 2014, MIDESO.

Chile en Crisis Habitacional

De acuerdo al Plan de Emergencia Habitacional del MINVU del actual gobierno. "El déficit habitacional actual es considerado hoy otra crisis a nivel país, son los sectores populares los más afectados. Esto se expresa tanto en la iniquidad de la distribución de equipamientos e infraestructura en territorios, como en la disímil disposición de recursos humanos y monetarios que puedan compensar dichas deficiencias. Por casi medio siglo, el Estado ha tenido un rol secundario en estas materias, de carácter meramente subsidiario, cuyas insuficiencias en lo relativo a la vivienda se agravan con la desregulación del mercado del suelo. Ello ha generado en nuestros territorios no solo las profundas desigualdades señaladas, sino una oferta de vivienda segregada e inasequible, que evidencia las dificultades de la actual política habitacional para responder a las necesidades de la población. Se estima que la actual emergencia habitacional afecta a cerca de 650.000 hogares y presenta una gran diversidad de expresiones sociales y espaciales. Entre ellas, el incremento de los asentamientos precarios y de personas habitando en las calles, un persistente número de hogares que comparten viviendas en condición de allegados, con un alto grado de hacinamiento; familias lanzadas del arriendo abusivo a los campamentos; barrios que accedieron en el pasado a soluciones urbano-habitacionales de precaria calidad, donde hoy se concentran la pobreza y la inseguridad; extensas áreas rurales rezagadas de la acción del Estado, y miles de personas con un subsidio para compra o arriendo que no pueden materializar, ya que se enfrentan a un mercado privado de viviendas inasequibles. A diferencia de la actuación exclusiva desde los tradicionales programas habitacionales, la Ley sobre Integración Social en la Planificación Urbana, Gestión de Suelo y Plan de Emergencia Habitacional (Ley N° 21450 de 2022, V. y U.), habilita al Ministerio de Vivienda y Urbanismo con una serie de instrumentos y herramientas de gestión

urbana que permiten desarrollar nuevos modelos de producción y gestión de la vivienda. Así, este Plan de Emergencia Habitacional (PEH) se presenta como una oportunidad para recuperar la planificación de los territorios y la vivienda para toda la sociedad, con el compromiso de todos los ministerios y servicios públicos, así como de los gobiernos regionales y municipios, que permitan aunar y potenciar los esfuerzos y recursos públicos para enfrentar la crisis y prevenir otras en el futuro". (Plan de Emergencia Habitacional, 2022-2025/ Ministerio de Vivienda y Urbanismo)

Facilitar la Radicación y la Movilidad Habitacional

En el marco de la implementación de Atención a Campamentos, se presentan alternativas como los aplicados hasta ahora, se evaluarán terrenos que se encuentren aptos mediante planes maestros integrales que incorporen la visión de ciudad, ordenamiento territorial, urbanización, vivienda digna y una cartera de inversión plurianual y multisectorial, así como la relocalización, en particular en aquellos casos en que la ubicación actual implica riesgos para sus habitantes. Una de las principales opciones en estos casos es favorecer el acceso a viviendas en arriendo protegido para las familias provenientes de esos asentamientos precarios. El Plan considera también abordar el alto hacinamiento interno de miles de hogares que, producto de esta condición, presionan por nuevas soluciones habitacionales. Se considera desplegar planes regionales de ampliación de viviendas y copropiedades, que permitan a las familias numerosas permanecer en su lugar de residencia". (Plan de Emergencia Habitacional, 2022-2025/ Ministerio de Vivienda y Urbanismo)

Líneas Programáticas Plan de Emergencia Habitacional Plan Campamentos.

Plan Construyendo Barrios

"En la línea señalada, se implementará en primer lugar el Plan Construyendo Barrios, mediante un plan de aceleración urbana integral para campamentos factibles de ser radicados, sea por la vía de proyectos de urbanización o con proyecto habitacional. Con estas iniciativas se busca consolidar comunidades, mejorando las condiciones de vida de sus habitantes, reduciendo niveles de vulnerabilidad, acelerando procesos de urbanización y el mejorar sus viviendas, facilitando la convivencia e integración de los habitantes y sus comunidades, en distintos territorios donde se emplazan. Para ello comprende procesos de participación temprana, permanente con la comunidad y los distintos actores involucrados. Con el fin de propiciará un diálogo de saberes que permita construir una visión compartida e intersectorial que oriente un proceso de construcción social y la ejecución de una cartera de inversiones integrada y pertinente a cada territorio. Esta propuesta considera agilizar los procesos de urbanización y dotación de servicios básicos (agua potable, alcantarillado, electrificación, pavimentación y gestión de residuos), de equipamiento social, espacios públicos y conectividad. Además, tendrá como eje vertebral la ejecución de iniciativas de fortalecimiento comunitario, cuidados, activación cultural, medioambientales, de desarrollo productivo y de seguridad ciudadana, las que serán desarrolladas con perspectiva de derechos humanos, de género, intercultural, de vivienda adecuada, e integrando estrategias de anticipación ante amenazas naturales y antrópicas. Durante el desarrollo del PEH, el plan Construyendo Barrios considera el desarrollo de sus estrategias en etapas y de modo incremental, iniciando los procesos de activación y de fortalecimiento comunitario, el desarrollo de estudios de formulación, el diseño e inicio de obras detonantes, de acuerdo con una planificación de inversiones

plurianual e intersectorial de cada territorio priorizado. En segundo lugar, se considera reformular, en un segundo programa, la estrategia de atención primaria y relocalización de hogares en campamentos, cuando las condiciones no permitan su radicación, sea por riesgos o por no contarse con factibilidad para implementar servicios básicos, entre otros factores. En esta línea programática se propiciará agilizar la gestión de suelo y propiedades en las proximidades a campamentos, de modo de mantener las redes y vínculos sociales de sus habitantes. Asimismo, el MINVU se encuentra revisando los estándares y diversificando las opciones de acceso a una vivienda digna, considerando aspectos como la adquisición y mejora de vivienda construida; **la implementación barrios transitorios más dignos y sostenibles**; y el desarrollo de proyectos habitacionales —en arriendo o propiedad—, robusteciendo la inclusión de las familias de campamentos en los conjuntos de integración social". (Plan de Emergencia Habitacional, 2022-2025/ Ministerio de Vivienda y Urbanismo).

3 DISEÑO METODOLÓGICO

3.1 Enfoque de Investigación

La investigación cualitativa produce datos descriptivos, las propias palabras de las personas, habladas o escritas y la conducta observable. Al mismo tiempo, enfoca los problemas de estudio, los acontecimientos, acciones y valores haciendo que estos sean vistos desde la perspectiva de los individuos. Los estudios descriptivos ponen su interés en la descripción de los datos, sin conceptualización ni interpretación (en realidad tienen un bajo nivel de interpretación). Pretenden describir de forma fiel la vida, lo que ocurre, lo que la gente dice, cómo lo dice y de qué manera actúa. Se suelen presentar como una narración. Por otra parte, la fenomenología pone énfasis en la ciencia de los fenómenos. Esta radica en permitir y percibir lo que se muestra, tal como se muestra a sí mismo y en cuanto se muestra por sí mismo; en consecuencia, es un fenómeno objetivo, por lo tanto, verdadero y a la vez científico. Nuestra actitud debe estar dirigida por la abstención a cualquier explicación que ya se tenga, se debe buscar el significado de la experiencia vivida bajo estudio, y se debe procurar expresar la experiencia vivida con un lenguaje no abstracto. De esta forma se abordará el presente estudio, tomando las respuestas de los entrevistados, para dar cuenta de las experiencias en torno a sus vivencias. (AGUIRRE, JARAMILLO, Cinta moebio, Santiago, n. 53, p. 175-189, sept. 2015).

3.2 Enfoque Epistemológico

El enfoque epistemológico de esta investigación será de corte fenomenológico como metodología de investigación, esta consiste en recopilar, analizar y centrarnos en un fenómeno que nos interesa y nos compromete con el mundo, a investigar la experiencia del modo en que la vivimos y no como la conceptualizamos, reflexionar

sobre los aspectos esenciales que caracterizan el fenómeno, describir el fenómeno mediante el arte de escribir y reescribir, mantener una relación pedagógica firme con el fenómeno y orientada hacia él, equilibrar el contexto de la investigación siempre considerando las partes y el todo.

Este enfoque permitirá nutrir el análisis del fenómeno en estudio, relevando las falencias o aciertos del sistema, en este caso, el rol del estado en ambas situaciones, cuya dimensión es la misma y fenomenología es idéntica, la dignificación de la transitoriedad. Ayala Carabajo, R., (2008).

3.3 Tipo de Investigación

La presente investigación será de carácter exploratoria –descriptiva. Donde la primera aborda el conocimiento de aspectos asociados a un tema, fenómeno situación o evento novedoso o poco conocido y en el caso de la segunda, consiste en caracterizar fenómenos, situaciones, eventos indicando sus rasgos más distintivos o diferenciadores.

Para este estudio es necesario situar y definir ambos contextos a partir de los cuáles se originan cada uno de los barrios de emergencia y/o transitorio, y a partir de ese contexto describir sus características e intervenciones, que por diferentes que hayan sido tienen un mismo objetivo. (Hernández, Fernández y Baptista 2010)

3.4 Universo de Investigación

El estudio da cuenta a la referencia obtenida de las respuestas de las 9 entrevistas realizadas, presentes en el territorio, correspondientes a ambos barrios. (Vásquez Hidalgo Isabel 2005, diciembre 18)

3.5 Muestra

La muestra será, no probabilística, por conveniencia y con participantes voluntarios. es probablemente la técnica de muestreo más común. En el muestreo por conveniencia, las muestras son seleccionadas porque son accesibles para el investigador. Los sujetos son elegidos simplemente porque son fáciles de reclutar. Esta técnica es considerada la más fácil, la más barata y la que menos tiempo lleva. Estará conformada por 3 familias del Barrio transitorio "Mirador", ubicado en la ciudad de Iquique y 3 familias del Barrio transitorio "Luz Divina", ubicado en la ciudad de Antofagasta, a partir de la categorización establecida por la Ficha FIBE del Ministerio de desarrollo Social, para el caso de levantamiento de información de la población damnificada, esto es según su condición de tenencia de la propiedad en la que habitaba, al momento de ocurrido el desastre natural y de 1 profesional a cargo de cada una de las experiencias en estudio. Explorable.com (May 17, 2009). Muestreo no probabilístico. Nov. 03, 2022.

3.6 Criterios de selección de la muestra

El muestreo por conveniencia es una técnica de muestreo no probabilístico y no aleatorio utilizada para crear muestras de acuerdo a la facilidad de acceso, la disponibilidad de las personas de formar parte de la muestra, en un intervalo de tiempo dado o cualquier otra especificación práctica de un elemento particular. (Manuel Canales Cerón · 2006)

3.7 Técnicas de Recolección de Información

La técnica utilizada para la recolección de información será mediante una entrevista semiestructurada diseñada para tal efecto, aplicada a las familias de ambos barrios

transitorios y a profesionales integrantes del equipo de reconstrucción de Iquique de la Delegación Presidencial. Revisión bibliográfica y documental, estadísticas de los casos atendidos, mediante la utilización de información confiable, como bases de datos de asignación de beneficios, utilizadas por el ministerio del interior en el caso de la experiencia en Iquique, cruce de las bases de datos de la Fundación Recrea en Antofagasta. En función de esta investigación se consideró como la mejor opción, la entrevista semiestructurada realizada vía remota por conexión online, a quienes accedieron tras contacto anterior, vía dirigentes de ambos barrios. (alumna, 2022).

3.8 Técnica de análisis

El análisis de contenido involucra la codificación y la clasificación de datos, este análisis también es conocido como categorización y su objetivo es dar sentido a los datos recolectados y resaltar los mensajes, características y/o descubrimientos que sean importantes, los datos cualitativos de la entrevista semiestructurada se analizarán mediante análisis de contenido por categorías. El objetivo de construir categorías de análisis es alcanzar conceptos sencillos para la comprensión del fenómeno, su función es describir el objeto de estudio que estamos investigando (Javier Gil Flores · 1994).

3.9 Criterios de Validación

Fuentes primarias, estudios relacionados a nivel nacional e internacional. Entrevista a actores claves, pobladores de ambos barrios y expertos a cargo de procesos vinculantes en ambos territorios, documentación existente de ambas experiencias tanto del ámbito académico como gubernamental,

como por ejemplo monto utilizados a partir de cada una de las experiencias de los barrios. (alumna, 2022.)

4 ANÁLISIS Y RESULTADOS

A partir de las entrevistas obtenidas, la revisión de todo tipo de documentos generados a partir de las intervenciones realizadas, referidas al establecimiento de los barrios transitorios, tanto del estado como de empresas privadas, bibliografía nacional e internacional, bases de datos con las cuáles se realizó el trabajo de focalización de las familias atendidas en los barrios, entrevistas, notas de prensa, contenidos de cursos de capacitación en la temática, boletines, planes, programas, reportajes, entre otros, se presenta el análisis del resultado.

En lo que respecta a la presentación de los resultados e interpretación de del instrumento de recolección de información, se presentará un análisis desde la perspectiva de las diferentes categorías en torno a la transitoriedad y sus respectivas subcategorías definidas en relación al habitar desde la experiencia de los entrevistados, tal como se especifican a continuación mediante Análisis de Contenido;

Barrio Transitorio de Iquique

Condición de Tenencia: ¿Dónde y con quién vivía Ud.? ¿Cuál era su condición de tenencia habitacional, en ese entonces?

Categoría 1	Sub categorías
Condición de tenencia	Arrendatario
	Allegado
	Propietario

En este sentido, la respuesta de los entrevistados, fue que **eran todos propietarios.**

Entrevistado 1

"Yo vivía en las Dunas, en ese momento vivía en compañía de mi madre y mis 2 hijos. Yo era la dueña del departamento"

El registro de información realizado por la delegación Presidencial registró un total de 240 Jefes de Familia, que permanecían en el sector Las Dunas al momento de la ocurrencia del terremoto, en solo tres subcategorías de tenencia presentes. La primera de ellas lo conformaban 103 jefes de familias con la mayor representación de un 43% de arrendatarios, seguido por 79 jefes de familias, con el 33% de propietarios y finalmente en un número menor 58 jefes de familias, representado al 24% de allegados.

1)El Arrendatario

Es aquella persona natural o jurídica que obtiene el derecho a usar un activo que no es de su propiedad. En otras palabras, es quien alquila un bien por un período determinado. Esto, a cambio de un pago que normalmente es periódico.

2)Allegado

Dicho de una persona que vive transitoriamente en una casa ajena, con cercanía o proximidad a otra en parentesco, amistad, trato o confianza.

3)Propietario

El sector Las Dunas, era un conjunto de viviendas sociales, mediante las cuáles se accedía, mediante la postulación a un subsidio habitacional. Este conjunto habitacional fue edificado alrededor de los años 80. La postulación concluía finalmente en el otorgamiento de título de propiedad, es decir,

propietario sin deuda, como fue este el caso. Sin embargo, con el transcurso del tiempo algunas de esas familias (propietarios originales), vendieron sus departamentos, dando lugar a ventas directas entre privados, con crédito hipotecarios en alguno de ellos, como es en el caso de uno de los entrevistados.

Cuando estamos frente a la **triada; damnificado - propietario con disponibilidad de terreno o proyecto**, se presenta el escenario perfecto para tener un *proceso de transitoriedad exitoso*. En este caso no fue justamente lo que ocurrió, con la transitoriedad de los habitantes, damnificados del sector Las Dunas de Iquique, que posteriormente conformaron el Barrio El Mirador, ya que existía un número importante de jefes de familia arrendatarios y de allegados.

En el caso de estos últimos, se debió realizar el proceso de factibilidad de asignación ya que podían ser familias que permanecían arrendando por condiciones de trabajo, es decir por tener su fuente laboral en esa zona, pero que finalmente, eran propietarios en otra comuna u otra región del país. El mismo trabajo se debió realizar con las familias de allegados, dado que hacía imposible acceder a una solución habitacional mediante el proceso de reconstrucción. Es así como, se dio lugar a una cabida de 240 viviendas en el barrio El Mirador, número igual a la totalidad de departamentos existentes en el sector de Las Dunas, los que una vez reconstruidos, fueron asignados no sólo a familias que ahí vivían, sino que también a familias de otros sectores que tenían las condiciones de ser asignatarios y también a familias vinculadas directamente a los habitantes de Las Dunas, es decir, en calidad de allegados. Esta asignación fue mediante Asignación Directa, subsidio destinado a personas en casos extremos de vulnerabilidad social y que, en esta oportunidad, permitió a los damnificados que calificaban, a optar a un

cupo en la reconstrucción de este conjunto habitacional, gracias a una subvención de cerca de 25 millones de pesos a través del subsidio D.S. N° 49.

Entrevistado 2

"Vivía en con mi familia, mi esposa e hijos, en mi departamento, en el sector las Dunas, que tenía antes y ahí, yo era el dueño"

Según relatos de informantes claves como profesionales de apoyo en la intervención existían personas que eran propietarios de 7 departamentos, a quienes el estado para poder reconstruir, pagó a precio de tasación fiscal, para poder generar cupos en la densificación del nuevo proyecto de reconstrucción y de esa forma dar cabida a familias arrendatarias y allegadas que vivían en el sector y que no eran propietarias de otra vivienda.

Entrevistado 3

"El 2014, yo vivía con mi señora y mi hijo mayor, ahí teníamos un departamento que estábamos pagando, con crédito, por Calle Tadeo Heanke, sector las Dunas en Iquique"

Cómo respuesta podemos mencionar, que los bloques de departamentos de "Las Dunas", en la ciudad de Iquique, era un sector residencial, donde habitaban mayoritariamente grupos familiares nucleares y de origen.

Institucionalidades presentes frente a la emergencia: Después de ocurrido el evento (terremoto) ¿Recibió Ud., algún tipo de ayuda?, ¿Recuerda que organizaciones o instituciones se hicieron presentes?

Categoría 2	Sub categorías
Institucionalidades presentes frente a la emergencia	Municipalidad y Gobernación
	Fuerza Armadas y de Orden
	Salud

Existen diferentes tipos de emergencia, que pueden ser atendidas por aquellas instituciones u organismos que usualmente están vinculados a un tipo de situaciones.

Pero hay también emergencias generalizadas, que requieren la participación de varias instituciones e incluso de toda la comunidad. Un terremoto o una inundación harán que todos se movilicen, dentro de sus posibilidades, para enfrentar una amenaza que supera las capacidades particulares

- 1) **Gubernamental**; la Gobernación y Municipalidad, seguidas por;
- 2) **Fuerzas Armadas y de Orden**, seguridad, y protección, (carabineros, militares y bomberos), seguidas por la atención de
- 3) **Salud**, (Cesfam).

Las definiciones adoptadas a aplicar por las autoridades, van a depender de múltiples factores, entre ellos, el nivel de afectación de las viviendas, en este caso no fue la excepción, dado el nivel de daños, que sufrieron estructuralmente los departamentos donde vivían estas familias, fueron de una magnitud elevada, por ello se dio la orden de desalojo y desocupación de los blocks de departamentos.

Entrevistado 1

"Si, nos trasladaron a un albergue, por mi mamá y por los niños y bueno ahí nos dieron alimentación, colchones, frazadas, ahí llegaron primero los bomberos y los carabineros".

En el caso del terremoto de Iquique y según indican los relatos, las instituciones presentes, según las subcategorías fueron;

Entrevistado 2

"La municipalidad y la gobernación, los bomberos, carabineros y militares, nos ayudaron a sacar las cosas y a vigilar, y pusieron vigilancia en todos los blocks".

En el año 2001 la Junta Nacional aprobó la nueva versión del Manual de Operaciones Multi-Institucional ante Emergencias, elaborado bajo el patrocinio de la Comisión Nacional de Seguridad del Tránsito, y en cuya redacción participaron representantes de Salud, Carabineros de Chile y Bomberos. La experiencia concreta de quienes participan en los siniestros, en Chile y en el extranjero, indica que es fundamental que las instituciones que trabajan en una emergencia formen un equipo. De esta forma el personal que concurre a la emergencia apoyará a los demás y recurrirá a ellos cuando sea necesario, adaptándose con flexibilidad y criterio a la realidad del siniestro. Para ello, es fundamental que cada uno conozca las tareas que realizan las otras instituciones, comprendiendo sus objetivos, los métodos que aplican y las dificultades que enfrentan. Fundación de Capacitación Bomberos de Chile - El ABC de la Emergencia, 2021.

Entrevistado 3

"Nos sacaron a todos y nos llevaron al estadio en la madrugada, y ahí nos dieron colchones para dormir, nos dieron una colación fría.

Después nos fueron a dejar a una pensión porque el niño que tenía 3 años. Ahí estuvimos 4 meses y después nos fuimos al Mirador, y después nos dieron un departamento aquí en las Dunas. Los bomberos fueron los primeros en llegar y carabineros".

En el fondo, cuando todos comprenden que el valor ético fundamental que debe guiar sus actos es la defensa de la vida y la integridad de las personas accidentadas, la acción solidaria y coordinada surge en forma natural y espontánea. La experiencia mundial señala que hay tres instituciones que usualmente participan en la fase inicial de muchas emergencias, como primera respuesta: Bomberos, Carabineros y Salud.

Es por ello que se habla del ABC de la Emergencia;

A – Para la Ambulancias de Salud

B _ Para Bomberos

C _ Para Carabineros

De la oportuna acción de estas tres instituciones depende, en gran medida, el éxito en la tarea de proteger las vidas, el medio ambiente y la propiedad.

Coordinando la respuesta de emergencia

Cada una de estas instituciones tiene sus propias tareas y responsabilidades, pero en la práctica dependen de las otras dos para que su participación sea realmente eficaz.

Tipo de organización frente a la emergencia: Desde el estado, ¿Cuáles fueron las primeras indicaciones, para los damnificados?, ¿Hubo organización por parte de los vecinos?

Categoría 3	Sub categorías
Tipo de organización frente a la emergencia	Organización Vecinal
	Protocolos de Emergencia

Cada una de estas instituciones tiene sus propias tareas y responsabilidades, pero en la práctica dependen unas de las otras para que su participación sea realmente eficaz.

1) Organización Vecinal

Organizaciones o instituciones de participación y de defensa de los intereses de habitantes de un territorio determinado.

2) Protocolo de emergencia

Un Protocolo de Actuación para casos de emergencias es un procedimiento específico a seguir frente a una situación que se encuentre incorporada en un Plan de Emergencias.

Entrevistado 1

"Primero nos recomendaron salir del lugar, luego nos obligaron a salir porque la evaluación de daño de los edificios era importante y no eran seguros.", "En todos los blocks teníamos nuestra organización como junta de vecinos y no fue difícil organizarse"

Sin duda fue la organización vecinal que favoreció, en las primeras horas después de ocurrido el evento ya que permitió, en este caso, a la Municipalidad y Gobernación, acceder a una cifra aproximada de damnificados, entre adultos y menores en el sector Las Dunas.

El área motivacional/actitudinal, se ocupa de la autopercepción y disposición de la propia comunidad, en cuanto a su posible incidencia e influencia en la transformación territorial. Desde esta perspectiva, aquellos grupos que comparten experiencias de cooperación exitosa, presentan una mayor capacidad de apoyo, confianza y autonomía para afrontar una situación de desastre, frente a aquellas que presentan un sistema de creencias fatalista o de alta dependencia al entorno. Uno de los supuestos de esta área, es que las crisis pueden estimular a las comunidades a realizar esfuerzos extraordinarios, constituyéndose, así como una gran oportunidad de cambio y empoderamiento colectivo.

Entrevistado 2

"Teníamos la junta de vecinos", "Nos dijeron que nos quedaríamos cerca de donde vivíamos, que necesitaban saber cuántas personas éramos en total y quienes vivían en cada departamento".

Al estar organizados por block de departamentos, cada uno con sus directivas, hizo de alguna forma que el proceso de identificación de los residentes fuera más rápido. Al tener cifras aproximadas de adultos y menores, edades y sexo, grupos familiares, permitió que las autoridades a cargo de la organización de la ayuda fuera dando frutos a corto plazo, pues dependían de las características de los grupos familiares donde podían ser trasladados en caso de necesitarse, ya que también algunas familias fueron albergadas o por vecinos, amigos y familiares, que tenían la posibilidad de

acceder. De lo contrario quienes no pudieron contar con esa posibilidad, fueron quienes las primeras noches pernoctaron en carpas en los alrededores o lugares inmediatos o bien fueron trasladados a albergues dispuestos para tal efecto, sobretodo grupos familiares con integrantes menores de edad, adultos mayores y personas con discapacidad, o condiciones especiales, como pacientes postrados, los que necesariamente fueron trasladados a centros asistenciales de salud.

Entrevistado 3

"A nosotros nos sacó bomberos, en ese momento eran solo bomberos y los vecinos", "Ahí los dirigentes de la junta de vecinos fueron los que la llevaban, porque conocían a todos los que ahí vivíamos"

En este aspecto y en cuanto al ámbito motivacional-actitudinal, la creencia compartida de transformación social en pos de la vivienda, así como también, el liderazgo y capacitación continua hacia la comunidad posibilita una respuesta adecuada ante situaciones de emergencia, sin embargo, este accionar se ve limitado a las primeras 72 horas de ocurrido un evento. Este accionar acotado es un aspecto importante a considerar ya que, como se ha mencionado, el manejo de los riesgos no puede dejarse solo en sus manos. Una medida a largo plazo, podría ser la planteada respecto a las funciones de los actores en el marco de Acción de Sendai (2015), en la cual "las organizaciones comunitarias deben participar, en colaboración con las instituciones públicas, para, entre otras cosas, proporcionar conocimientos específicos y orientación pragmática en el contexto de elaboración y aplicación de marcos normativos, estándares y planes para reducir el riesgo de desastre" (UNISDR, 2015, p. 23).

Alternativas de Refugio: A su juicio ¿Fue el barrio transitorio, la mejor alternativa de solución para los damnificados?, ¿Qué otras opciones o alternativas tenía Ud. y su familia?

Categoría 4	Sub categorías
Alternativas de Refugio	Barrio Transitorio
	Arriendos Transitorios
	Albergues
	Carpas

Lo usual es que los damnificados permanezcan las primeras horas en algunas de las alternativas indicadas mientras el estado levanta y consolida la información de evaluación de daños y se deciden las soluciones que se implementarán. En general en Chile, éstas suelen incluir viviendas de emergencia en sitio propio y/o agrupadas en barrios, así como subsidios de arriendo y/o acogida que son transferidos directamente a estos.

1) Barrio Transitorio

Hoy en Chile, un barrio transitorio es un lugar cerrado, limpio, iluminado y ordenado. con sitios de 9 por 10 metros, y con una vivienda que la gente puede agrandar manteniendo la fachada. Se usan mediaguas pues no se trata de una vivienda definitiva ni tampoco una vivienda de calidad que pueda incentivar más tomas.

En el caso de tratarse de viviendas consolidadas, se deberá en el caso de ser una **radicación**, es decir, se construyen viviendas, definitivas en terrenos donde es posible contar con urbanización, con conexión a servicios básicos (luz, agua y alcantarillado).

2) Arriendos transitorios

De arriendo y de acogida (recientemente unificados en un subsidio de apoyo habitacional transitorio) han sido utilizados como una alternativa a la entrega de viviendas de emergencia, que consiste; en arrendar una vivienda por un tiempo y monto determinado, pagado por el estado, bajo cierta reglamentación establecida y obligatoriedad. O de lo contrario es acceder a un monto mediante subsidio, el cuál se paga en calidad de allegado, a la familia que le otorga un espacio, constituyéndose como el aporte monetario como aporte familiar, también con una cifra determinada por el estado, según las características del grupo familiar, por un tiempo determinado.

3)Albergues

La noción de albergue hace referencia, en su sentido más amplio, al espacio que brinda **refugio, abrigo o asilo** a animales o **seres humanos**. A partir de esta acepción, es posible diferenciar entre múltiples tipos de albergues.

4)Carpa

Es una pequeña casa portátil destinada a ser colocada en el campo para albergar una o más personas.

Entrevistado 1

"Dentro de todo lo que ofrecían, era la mejor alternativa porque, era lo más independiente que había y sin mayor costo", "Yo no tenía otra opción"

Las definiciones adoptadas a aplicar por parte de las autoridades a cargo, van a depender de múltiples factores, entre ellos, el nivel de afectación de las viviendas, donde habitaban los damnificados, en este caso no fue la

excepción, dado el nivel de daños, que sufrieron estructuralmente los departamentos del sector Las Dunas, fueron dañados en su estructura por lo que no podían ser habitados, por el riesgo e inseguridad que revestían para las familias.

Entrevistado 2

"Por lo menos a mí me sirvió y dije que si al tiro cuando me lo ofrecieron", "lo otro era llevarme a mi familia al sur porque mi señora tiene su familia allá, pero los 2 trabajábamos en Iquique "

De acuerdo a lo indicado por los entrevistados la alternativa que más les acomodó fue el barrio transitorio, ya que podían mantenerse unidos como familias, vecinos, amigos y conocidos, aspectos importantes a la hora de compartir un territorio ya que el barrio a conformar era como una población, pero con la diferencia que era sólo por un tiempo acotado.

El conocer a las personas con las cuáles se conformaría este nuevo barrio, daba cierta seguridad a quienes ahí se trasladaron, dado que de alguna u otra forma se ubicaban entre sí.

Entrevistado 3

"Para quienes éramos propietarios claro que sí, en el caso de no tener una alternativa mejor", "No quisimos irnos de allegados a ninguna parte, porque preferíamos estar independientes y en el barrio teníamos esa posibilidad".

Otro aspecto importante de lo "bueno" de esta elección según se indica, era mantener la privacidad del núcleo familiar, sin duda de vital relevancia, dado el significado de independencia que eso otorga a las personas en estado de

vulnerabilidad post desastre, asociado estrechamente a los vínculos y relaciones de parentesco establecidos dentro de un grupo familiar, el sentirse en familia, el mantener el rol de cada uno de sus miembros, en un espacio común que aunque sea diferente, otorga un sentido de pertenencia y disponer de alojamiento supone un primer paso para la normalización de la vida en las comunidades afectadas.

La inmediatez de las redes de apoyo ya sea familiares, laborales, comunitarias que pudieron mantener, permaneciendo en el barrio fue sin duda otra variable importante al momento de tomar la decisión de trasladarse al Barrio El Mirador, sumado al bajo costo del mantenimiento de las viviendas, ya que no se pagaba arriendo, sólo el consumo de servicios básicos.

Relaciones y organización en el barrio: ¿Cómo fue la relación entre las familias al interior del barrio? ¿Participó Ud., en la organización o estuvo a cargo o fue dirigente de alguna agrupación, durante su estadía?

Categoría 5	Sub categorías
Relaciones y organización en el barrio	Construcción colectiva de comunidad
	Contenedores de vida
	Relación entre personas en transitoriedad

Las diferentes acciones que después de ocurrido el suceso faciliten la recuperación de la población lo más pronto posible, son de vital importancia, por ende, la organización de las comunidades es uno de los componentes principales para un proceso de reconstrucción efectivo.

1) Construcción colectiva de comunidad

La ubicación de las diferentes estructuras familiares compartiendo un mismo territorio consolida la relación vecinal de los habitantes, lo que estructura un

acompañamiento social por parte de una comunidad y posibilita un mejor funcionamiento en pro de la convivencia post emergencia sin perder la relación de intimidad y de privacidad de cada una de los núcleos familiares.

2) Contenedores de vida

Establecer prototipos de viviendas que planteen soluciones concretas a las problemáticas de habitabilidad, en un tiempo record y en condiciones dignas, es una premisa que marca el direccionamiento de la vivienda de emergencia temporal o transitoria dado en este caso. Pensar la unidad habitacional como una especie que plantee de la manera más óptima posible, la solución de las necesidades de primer orden de sus habitantes, de manera colectiva y o de forma individual, fue el mayor reto a la gestión de la Delegación Presidencial para la Reconstrucción.

3) Relación entre personas en transitoriedad

La relación de las personas en el albergue o barrio transitorio, cambia de acuerdo a las condiciones y al tiempo de permanencia, al principio no se genera gran interacción, solo de aquellas personas o familias que se conocen, luego al pasar los días se genera una relación de solidaridad y camaradería, siempre y cuando se suplan las necesidades básicas, pero cuando el tiempo de permanencia suele pasar de tres o cuatro semanas, el sentimiento de inconformidad comienza a reinar y suelen comenzar a presentarse pequeños conflictos por cosas sin importancia, que si no se manejan adecuadamente podrían llegar a convertirse en problemas mayores de convivencia y arriesgar el manejo y la estabilidad del barrio o albergue.

Entrevistado 1

"Ningún problema, todo el tiempo que estuvimos ahí, fue con mucho respeto entre los vecinos y nos cuidábamos entre todos. Yo participaba de todas las actividades que se hacían, pero no tuve ningún cargo".

Desde la relación entre, desastre y liderazgo se exploran las experiencias y roles de mujeres y hombres que lideraron la emergencia y reconstrucción en su localidad post terremoto de alguna u otra forma y las barreras que debieron sortear y las capacidades que tuvieron que desplegar en el rol de representantes de su comunidad.

Entrevistado 2

"Donde hubo drama señorita, fue con la gente que no era de nuestro sector, bueno yo ahí, fui delegado de una nave".

Después de ocurrido el evento y al conformar un nuevo barrio de emergencia, era necesario y esto fue canalizado mediante un manual de convivencia, elaborado por la Delegación Presidencial para la reconstrucción, en conjunto con los vecinos del sector. Este manual si bien es cierto era para el barrio en general, se estableció que cada conjunto de naves tendría un representante y a través de él se canalizarían todo, y a la vez haría las veces de vocero de las demandas y necesidades de las familias. El factor importante de la comunidad del barrio Mirador, fue las familias se conocían en su mayoría, sin embargo, como el espacio y el territorio era distinto, nuevos líderes afloraron quienes vieron que en el desempeño de su rol como vocero de un conjunto de naves le daba cierta libertad para conseguir ayuda para "sus familias", prontamente generó una disfunción de esos liderazgos sobre todo en quienes nunca habían tenido un rol de participación ya sea en la junta de vecinos o comité de administración, en los antiguos block en Las Dunas.

Prontamente esto causó problemas y estos voceros fueron neutralizados por los antiguos dirigentes del conjunto Las Dunas, quienes retomaron la organización, pero ahora en el barrio transitorio.

Entrevistado 3

"En nuestro caso vivíamos tranquilos, en las naves del medio, nos mantuvimos casi todos los vecinos del block juntos, ahí no había problemas como en las naves de más abajo", "Yo ayudaba a la directiva en todo lo que había que hacer"

Lo anterior da a entender que, en la temporalidad y transitoriedad, se generan procesos de transformación, adaptación, apropiación o desarraigo, desestabilización familiar, nacen nuevas prácticas cotidianas.

Diversos factores pueden gatillar estas conductas, a raíz de ser desplazados de su lugar de origen, perdiendo su nivel social; bienes materiales, experiencias cotidianas, identidad y relaciones sociales.

La tragedia, las condiciones de pobreza resultante, y la pérdida de seres queridos, bienes materiales, empleos y salarios; pueden provocar reacciones diversas en los afectados que no son visibles al momento. Estas, pueden ser: susto, depresión, miedo, ansiedad, angustia y soledad, entre otras; que de no atenderse pueden agudizarse al paso del tiempo y reflejarse en el deterioro de la salud física, la generación de violencia en la familia, e inseguridad pública.

En la etapa de transición, la atención que hacia afuera se generó durante el desastre, se pierde. Los medios de comunicación callan; se acaba el asistencialismo, las autoridades y la sociedad civil dejan de enviar ayuda. Es ahí el momento en que la comunidad debe estar más organizada y demandar que se generen las condiciones indispensables para su reconstrucción y restablecimiento.

(ROCVer, México, 2000)

Riesgo e inseguridad al interior del barrio: Durante el tiempo de permanencia ¿Vivió o tuvo Ud., o algún miembro de su familia, alguna situación de riesgo o situaciones de inseguridad?

Categoría 6	Sub categorías
Riesgo e inseguridad durante la permanencia en el barrio	Transitoriedad Segura
	Resguardo y Protección de la Integridad de los Damnificados

Todas las actividades de asistencia humanitaria deben ser desarrolladas con un enfoque de garantía de los derechos humanos, teniendo en cuenta que en los escenarios de desastre se requiere un esfuerzo en aspectos de mayor vigilancia, velar por su cumplimiento y que el bienestar y la dignidad de las personas sean la motivación fundamental, por la cual se desarrollan estos esfuerzos.

1)Transitoriedad segura

Estructura transitoria o conjunto de facilidades de ayuda ante desastres por eventos naturales o producidos por el hombre, que albergan a personas, familias o grupo de familias, para proveer refugio y resguardo frente a la pérdida de viviendas por fuerzas externas a ellos. Estas viviendas consideran un área básica admisible para su uso y correcto funcionamiento con el debido nivel de confort para la realización de las actividades físicas y mentales de sus habitantes de manera temporal hasta el paso de la emergencia y el retorno o restablecimiento de la propiedad siniestrada. La planificación de los albergues y/o residencias temporales debe realizarse con anticipación y en forma coordinada por las autoridades nacionales, regionales y locales responsables de la Gestión del Riesgo de Desastres.

2) Resguardo y Protección de la integridad de los damnificados

El albergue o vivienda temporal no debe estar expuesto al contagio de enfermedades, peligros de origen natural o inducidos por acción humana, tales como deslizamientos, inundaciones, erupciones volcánicas, presencia de sustancias tóxicas, entre otros. En lo posible, su ubicación debe estar cercana a otros servicios de emergencia. Debe contar con accesos para personas con discapacidad y tener suficiente iluminación para minimizar los riesgos que acechan a mujeres, niños, niñas y adolescentes.

En el marco de las Normas Mínimas de ESFERA (Cruz Roja Internacional), a cada damnificado le corresponde:

- Una superficie cubierta mínima de 3.5 m², sin incluir área recreativa, cocina, baño, comedor, bodega.
- Un volumen de aire de 10 m³ por persona.
- Contar con un total de espacio abierto de 45 m².
- Tener presente que la distancia mínima entre las camas debe ser de 75 cm.
- Considerar 3 metros de distancia mínima entre módulos de vivienda o carpas, de tratarse de albergues instalados en territorios abiertos.

Entrevistado 1

"No en ningún caso, como le indico el sector nuestro, era muy tranquilo".

La distribución de las familias y la asignación de las viviendas al interior del barrio El mirador, fue de acuerdo a la preferencia para adultos mayores y personas con discapacidad, luego familias que eran vecinas y/o conocidas unas de otras quienes manifestaban que querían permanecer cerca.

La ubicación del Barrio El Mirador, fue sobre la línea de alta marea por el peligro inminente de Tsunami, en un espacio suficiente para la cabida de las 240 viviendas, donde se trasladaron las familias. Si bien el terreno estaba al Pie del Cerro Dragón, el proyecto contemplado, fue emplazado mediante terrazas, contaba con cierre perimetral y al interior, sus calles permitían el fácil desplazamiento tanto de transeúntes, como de vehículos ya sea de emergencia, recolección de residuos y particulares.

Entrevistado 2

"Nosotros, la familia nuestra no, pero en la navidad de ese año nos vino a ver mi cuñado del sur y lo han asalta'o, afuerita del cerro de las naves "

En el acceso principal inicialmente, hubo una caseta de guardias, y se contaba con patrullaje de carabineros en las cercanías, esto se mantuvo así mientras permanecieron las familias damnificadas. También existían 2 accesos uno de entrada hacia la calle principal y otro de salida, donde ingresaban los repartidores del gas, y recolectores de basura, este último fue cerrado a petición de las mismas familias, porque al no tener un control permanente, comenzó el ingreso de personas ajenas al barrio.

Entrevistado 3

"Directamente no fuimos afectados", "A veces se escuchaban ruidos molestos y peleas", "Lo que si había eran robos"

Todas las viviendas se encontraban en módulos de 4 unidades en dúplex, 1º y 2º Piso, separada una de otra, con accesos independientes, con dotación de servicios básicos (luz, agua y alcantarillado), con un patio para

acopio y resguardo de enseres. En realidad, eran espacios bien pensados en las necesidades de las familias.

El proceso de asignación de esta solución transitoria, pasa a ser un problema cuando, no cubre las verdaderas necesidades que requieren los damnificados. Es cuando priman los valores económicos e intereses por sobre la memoria cultural y territorial de los individuos, es decir, al ser por un periodo determinado, de características técnicas básicas y deficientes, no siempre cumplen con los parámetros mínimos y las expectativas de las familias y de las condiciones que debiese tener una vivienda digna. Además, cuando se suma el factor temporalidad y localización inadecuada, aumenta la insatisfacción de los damnificados.

En situaciones de desastres, las poblaciones en situación de vulnerabilidad se vuelven aún más vulnerables y cualquier esfuerzo de recuperación, socorro y protección deben tomar en cuenta que las garantías fundamentales deben ser cubiertas totalmente. Dentro de este contexto, las ocurrencias de eventos naturales se transforman en amenazas, y cuando existe una inadecuada ubicación de edificaciones e infraestructura, producción y satisfactores para la vida, que, a su vez, presentan carencias técnicas, capaces de soportar dichas amenazas, se transforman en contextos complejos.

En general, diversas condiciones de vulnerabilidad que potencian la acción negativa de las amenazas y eventos adversos son complejidades posibles de aminorar y evitar, teniendo en consideración el resguardo y la *seguridad de la población a todo evento*. Por ello se mantuvo el patrullaje, por carabineros en el sector. Decisión de la autoridad en conjunto con la población de damnificados residentes en el barrio.

La fase de transición que se encuentra entre la ayuda inmediata y el alojamiento provisorio, muchas veces afecta de forma paulatina a sus habitantes, debido a la carencia de seguridad emocional, intimidad, pérdida de sus bienes y la incertidumbre que mantienen durante el transcurso de la emergencia y la futura reconstrucción, como también la poca motivación inicial en emprender y reconstruir su normalidad, interrumpida por la situación de desastre.

Calificación que le otorga al Estado: ¿Cómo calificaría el rol del estado del 1 al 7, frente a esta emergencia?, ¿Qué siente que faltó?

Categoría 7	Sub categorías
Calificación que le otorga al Estado	Decisiones Operativas
	Comunicacionales
	Decisiones Técnicas
	Decisiones Políticas

1)Decisiones Operativas Comunicacionales

Esas actividades requieren además de una formación especializada, actitudes y comportamientos abiertos y proactivos. Las habilidades para generar e intercambiar información no son propiedad exclusiva de los expertos en comunicación, son la consecuencia de una actitud proactiva y de un buen trabajo en equipo. Este esfuerzo sólo es exitoso si se hace en equipo. No pueden trabajar aislados los expertos en desastres, los comunicadores o los gerentes. Es la integración y la complementariedad de su trabajo lo que hará la diferencia. Los comunicadores deben entender mejor la realidad de los desastres. Los que saben de desastres y salud pública serán más exitosos en sus decisiones si incorporan los consejos de los comunicadores.

2)Decisiones Técnicas

De acuerdo a la Primera evaluación se deben adoptar las medidas para la atención de urgencia de las/os trabajadoras/es y/o visitas lesionadas o heridas. También las coordinaciones con los organismos que han concurrido a controlar la emergencia; la continuidad o suspensión de la jornada laboral; áreas de restricción; eventuales turnos de emergencia, etc. El objetivo es la actuación armónica entre los organismos que participarán del control de la emergencia, en función del rol que les corresponde cumplir de acuerdo con la magnitud de la emergencia. Esto implica la eventual intervención de organismos especializados del Sistema Nacional de Protección Civil, los que podrían pasar a tomar el control de la emergencia, según la complejidad. Esto según lo indicado en el Plan de Respuesta Guía para la Implementación del Plan para la Reducción del Riesgo de Desastres en Centros de Trabajo

3)Decisiones Políticas (Comité Nacional de Operaciones de Emergencia)

- Presidir los Comités Nacional de Operaciones de Emergencia, Regional y Provincial y actuar de nexo con la Presidencia de la República.
- Ser el responsable de la administración de los recursos de emergencias aprobados por la Ley de Presupuesto.
- Efectuar la toma de decisiones políticas con los insumos técnicos de los servicios, dentro de los cuales están los recursos financieros o Estados de Excepción Constitucional decretados.
- Coordinar el plan de comunicaciones (plan de medios) en situaciones de emergencias.

- Velar por la seguridad, orden público y por el funcionamiento de fronteras y límites.
- Certificar las donaciones nacionales e internacionales.

Entrevistado 1

"¡A las autoridades les pongo un 7!, no sé si para otras familias lo verán así", "Creo que no les faltó nada, quedo todo muy justo y preciso, al menos para quienes pertenecíamos a Las Dunas"..., "Les pongo un merecido 7, porque fue muy difícil llegar a conseguir la aprobación porque había algunos vecinos que también querían que a todos sus hijos que vivían con ello de allegados tuvieran su casa, fue difícil, muy difícil"

Dentro del accionar del Gobierno cuando existe una emergencia se conforma el COE (Comité Operativo de Emergencia), los integrantes del COE son: el intendente, quien lo preside; los seremis de Educación, Salud, OO.PP.; Vivienda, Gobierno, Energía y Transportes; Serviu; Gobernación; Coordinador Regional de Seguridad Pública; representantes de Carabineros, PDI, Armada; Fuerza Aérea, Ejército, Bomberos, Superintendencia de Servicios Eléctricos; Director Regional de ONEMI y Dirección de Administración y Finanzas de la Intendencia. En el caso de Iquique no fue la excepción, este comité funciona mediante decreto de emergencia y permanece mientras esta persista.

Entrevistado 2

"Les pongo un 6 faltó, quizás haber dejado fuera de las naves a la gente, que no tenía nada que ver, con nosotros, y que pro temas políticos vieron una oportunidad de beneficio, imagínese un departamento, que en mi vida

imaginé lo tendría, claro el anterior igual era mío pero no tan moderno y con más espacio, yo estoy feliz con mi familia".

Como es una instancia político-técnica de coordinación, conducción y decisión que reúne a todas las instituciones locales, que participan en la preparación y respuesta en caso de emergencias y desastres, para prevenir o reducir sus efectos directos o indirectos del evento, El Comité Operativo de Emergencia (COE), que los convoca el Intendente o el Gobernador, donde concurren todos los servicios públicos y son coordinados por ONEMI, se pueden expandir a medida que se pone en marcha la respuesta y reducir cuando la emergencia esté bajo control. Estos centros pueden ser grandes o pequeños, complejos o sencillos, e implementarse eficazmente tanto en entornos rurales como urbanos. Los COE son necesarios y viables. En pocas palabras, un COE y cualquiera de sus funciones consisten en... personas, sistemas y cosas. Y de los tres, las personas y los sistemas son los elementos más importantes. Por ejemplo, algunas personas están a cargo del rastreo de contactos y otras del análisis de la información recopilada.

Entrevistado 3

"Falto más coordinación entre las instituciones", "Una nota, eh..., puede ser un 6,0", a veces venían todos por separados y durante todo el día, y uno sólo quería estar tranquila y en paz, porque lo que sufrimos fue muy impactante, por lo menos para mí, el miedo y la desesperación de ver todo lo que tenías,... destruido por completo.

Las evaluaciones mencionadas por los entrevistados, hacen alusión a un buen desempeño por parte del estado en su repuesta. Cabe señalar que estamos frente a una población cuya situación de tenencia al momento de la catástrofe era de arrendatarios, allegados y propietarios, a quienes el estado les reconstruyó para que volvieran a habitar en nuevos departamentos, de mayor calidad y estándar, superior a la construcción anterior. De alguna manera, este resultado se asocia estrechamente a las características de esta población objetivo, sin embargo, es importante relevar, que en sus mismas respuestas mencionan "no sé si para otras familias lo verán así", ya que en el caso de arrendatarios y allegados la realidad fue muy distinta, inclusive en su transitoriedad. Dado que, al ser arrendatarios o allegados, y de no tener beneficios estatales anteriores, son fáciles de postular, teniendo el ahorro y terrenos disponibles de lo contrario, como damnificados le es posible optar a un Subsidio de Asignación Directa, para compra de vivienda nueva o usada, en algunos casos también pueden optar a arriendo transitorio, mientras puedan cumplir con el objetivo de aplicar su subsidio. En algunos casos, estos se dan en corto plazo de entre 1 a 2 años, en otros muchas veces, demoran hasta 3 a 4 años, en su aplicación. La situación más difícil son aquellos grupos familiares que habiendo sido beneficiarios de algún subsidio habitacional y que por alguna u otra razón esa vivienda fue vendida, no existe una opción de ayuda estatal a través de subsidio, a no ser que sea por una solicitud especial de borrar la marca de ese beneficio anterior asociado al jefe de familia damnificado, o a algún miembro del grupo familiar, en casos muy especiales, pero no para todos.

Uso actual del barrio transitorio: Hoy (año 2022) cómo ve y recuerda el Barrio El Mirador, ¿sabe que uso tiene ese lugar, después que Uds., fueron trasladados?, ¿Sabe que uso tiene ese lugar, después que Uds., fueron trasladados?

Categoría 8	Sub categorías
Uso actual del barrio transitorio	Vivienda Temporal
	Vivienda Progresiva
	Vivienda Definitiva

1)Temporal

Agrupación de un mínimo de 10 unidades (o 40 habitantes) y un máximo de 150 unidades de Viviendas de emergencia (o 600 habitantes) en un terreno de dominio público o privado cuyo destino sea distinto del uso residencial siempre y cuando dichos terrenos no estén expuestos a condiciones de riesgo señaladas pre-cedentemente ni por contaminación local de ningún tipo que afecten la seguridad de los habitantes.

2)Progresiva

Soluciones que facilitan el alojamiento, de manera simultánea a la emergencia, con una función no solo temporal, sino que mediante mejoras de los elementos constructivos, se acaban convirtiendo en permanentes. El modelo progresivo comienza distribuyendo herramientas y ayuda inmediatamente después del desastre que servirán de ayuda para desarrollar un proyecto progresivo de mejora de la vivienda hasta la construcción permanente.

Este sistema constructivo permite trasladar la construcción de un terreno a otro, para hacerlo permanente; o puede formar parte en un programa de reconstrucción para familias en situación de tenencia de terrenos.

2)Definitivo

La solución de emergencia definitiva, esta es posible al tener la disponibilidad de terrenos que cuenten con las características necesarias para la radicación de familias con soluciones habitaciones permanentes.

Entrevistado 1

"Me quedo con la primera sensación de cuando se nos entregó, llegamos un lugar donde estar, limpio con lo mínimo que necesita una familia para vivir, las naves de mi sector fueron muy bien mantenidas, por los vecinos, nos unimos más aún". Ahora se ve que ahí quedo tirado, muchas de las viviendas fueron saqueadas, se robaron hasta los cables de la luz, ahí van personas a drogarse, van y vienen y casas tomadas, da impotencia de ver lo que ocurrió con esas casas, debían haber sido entregadas a familias que necesitan donde estar, por último, que se las arrienden a bajo precio, porque no le doy a nadie, no tener donde cobijar a tus hijos en el medio de la nada, cuando pierdes o no tienes nada para abrigarlos o un techo donde estar."

Dentro de la planificación del barrio El Mirador, no se contempló el desarme de esas viviendas. Estas estructuras fueron instaladas mediante paneles de ensamblajes de rápida construcción, utilizados en los campamentos mineros. Frente a esta emergencia, importó la rapidez en entregar una vivienda lo antes posible y acatar la solicitud expresa de la mandataria, "dignidad para nuestra gente".

Entrevistado 2

"El barrio tiraba hasta pinta, teníamos organizado todo, porque las casitas tenían de todo, baño con ducha, luz, agua, patio con lavadero, con nicho y para poner el gas y hasta cable y teléfono instalaron algunos", Ahora es una guarida de ladrones, y de narcos, se escuchan balazos..."

Un mes y medio después del terremoto, en el discurso del 21 de mayo, la Presidenta de la República expresó: ***"La reconstrucción debe estar atravesada por dos grandes objetivos: el bienestar y la dignidad de nuestra gente"*** iniciando un debate, por una parte ideológico y por otra, técnico-económico sobre ¿Qué es posible considerar digno en el hábitat transitorio post desastre?, ¿la clásica "Mediagua" es digna?, ¿Deben contar con servicios básicos?, ¿deben emplazarse en zonas integradas, accesibles, urbanizadas?, las viviendas de emergencia, ¿se construirán con voluntarios o será la oportunidad de profesionalizar el tema?, ¿Cómo se financia una solución digna?, etc.

En Chile históricamente se ha enfrentado el problema con "mediaguas" – viviendas de emergencia precarias, construidas en base a paneles prefabricados de madera, que no cumplen las condiciones mínimas de seguridad ni habitabilidad. Con espacios reducidos, por sus medidas de 3x6, o de 6x6 de fácil apilamiento, y armadas por voluntarios sin conocimientos de técnicas constructivas.

Las alternativas de vivienda de emergencia se explican por disposiciones legales (o la ausencia de éstas) que permiten la entrega de estas viviendas en situaciones de vulnerabilidad social y de desastres naturales. Esto ocurre porque no existen estándares establecidos para responder con viviendas de mejores características técnicas. La regulación actual sólo establece límites

presupuestarios, para el gasto unitario en que puede incurrir el Estado, para cubrir necesidades de vivienda por emergencia, pero no así para las condiciones de habitabilidad suficientes, necesarias y requeridas. Garay Moena, Rose Marie. (2015). Viviendas de emergencia: reflexiones a partir de la experiencia del terremoto del 27F. Revista INVI, 30(83), 213-221

Entrevistado 3

"Bueno para nosotros como familia El Barrio Mirador, fue muy importante porque fue un lugar que nos permitió estar unidos, con nuestros vecinos y ahí estuvimos bien, pudimos seguir trabajando y mantener nuestra rutina sin mayores contratiempos, mientras esperábamos que nos construyeran, nuestras nuevas casas, después cuando nos trasladamos, ese mismo día se corrió la voz y se tomaron las naves completas, nos dio mucha pena y dolor, porque ese lugar que nos sirvió a nosotros también podía servir a otros".

El caso de las viviendas sociales de carácter definitivo, esto si se cumple, cuyo marco regulatorio se establece en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo (MINVU). Sin embargo, la naturaleza provisoria de las viviendas de emergencia las exime de tales regulaciones, estas no existen frente a la normativa pues su metraje constructivo es inferior, por lo tanto, nunca tuvieron permiso de edificación y menos una recepción final.

El Barrio Transitorio "El Mirador" acogió a 240 familias, provenientes de diferentes zonas residenciales de Iquique, propietarios y no propietarios, familias con solución habitacional definitiva en progreso y aquellos no hábiles para un subsidio de reconstrucción. En su mayoría, se apoderaron del espacio público y privado, invirtieron en ampliaciones, terminaciones y

pequeños emprendimientos, probablemente, buscando la anhelada dignidad que les permitiera sobrellevar 3 o más años de *transición*.

"A partir de este evento, la vivienda de emergencia tiene un nuevo estándar, no sólo desde lo material, sino que en la consciencia colectiva. Los ciudadanos no estarían dispuestos a volver atrás, de hecho, cada vez son más empoderados y exigentes en cuanto a la calidad, celeridad y pertinencia; después de todo, son los habitantes quienes mejor pueden pensar en "la dignidad habitacional, transitoria o no". Extracto de la columna escrita por Claudia Galaz, Arquitecto MINVU- 07 abril 2017, en el Blog del Instituto de la Vivienda de la Universidad de Chile- INVITRO.

Análisis de Información Entrevista a Profesional de la Delegación Presidencial, para la Reconstrucción.

Instrumento de recolección de datos desde el Gobierno Central: Para certificar la entrega de ayuda a las familias damnificadas ¿Cuál fue el tipo de encuesta realizada? ¿Sabe Ud., si ese instrumento fue elaborado sólo con el fin de situaciones de emergencia o catástrofe o ya era utilizada para otros fines?

Categoría 1	Sub categoría
Instrumento de recolección de datos desde el Gobierno Central	EFU Encuesta Familiar Única
	FIBE Ficha Básica de Emergencia
	RSH Registro Social de Hogares

Una vez ocurrido un desastre, los distintos organismos públicos despliegan en el territorio recursos humanos, físicos y técnicos con el fin de aplicar diferentes instrumentos de captura de datos (encuestas, imágenes aéreas,

entre otros), con la finalidad de ingresar a los sistemas los datos recopilados, analizarlos y generar información que permita cuantificar y focalizar las posibles alternativas de respuesta. Los instrumentos de captura de datos utilizado en esta oportunidad son los siguientes:

Hoy, el instrumento aplicado en caso de catástrofe es; la Ficha Básica de Emergencia (FIBE)

1)Ficha EFU

Esta encuesta permitía identificar grupos familiares afectados por un desastre o emergencia y orientar la entrega de ayuda necesaria. Estuvo vigente hasta agosto del 2015, y fue reemplazada por la FIBE.

2)Ficha FIBE

Es un instrumento de catastro que se aplica en terreno en el o las áreas afectadas como consecuencia de una emergencia, para identificar a los afectados y sus grupos familiares.

Profesional 1

"La ficha EFU (Encuesta Familiar Única 2010), fue la que se aplicó, había sido utilizada antes, el 2010 en el Terreno, en La Octava, Región"

Previa validación de los datos personales del encuestado y/o su grupo familiar, con datos del Servicio de Registro Civil, de la Ficha de Protección Social o instrumento de estratificación vigente y otras bases administrativas, y calificado como damnificado, facilita ordenar y priorizar la respuesta del Estado.

La aplicación de la ficha FIBE, es de cargo de los respectivos municipios. En el caso de que las municipalidades no tengan las capacidades para asumir

esta responsabilidad, deben solicitar apoyo a la SEREMI de Desarrollo Social de la respectiva región e incluso se movilizan profesionales desde otras regiones. Se aplica una ficha por grupo familiar.

Se entiende por grupo familiar a la persona o grupo de personas que, con o sin vínculo de parentesco, residen en una vivienda y se organizan en torno a un presupuesto común de alimentación.

Por lo tanto, en una vivienda puede existir más de un grupo familiar, debiendo aplicar las encuestas que correspondan, según tantos hogares como existan al interior.

Cómo se lleva a cabo el levantamiento de la ficha FIBE en terreno: Los equipos de trabajo salen a terreno y levantan datos únicamente de las zonas que le han sido asignadas.

Los Encargados de Zonas de Catastro deben supervisar y controlar el trabajo de captura de datos en terreno a través de los medios disponibles (radio; teléfono celular, mensajería instantánea, entre otros). Esta fase resulta fundamental para asegurar datos confiables, para la posterior validación de datos.

Evaluación y corrección: Los responsables de zonas, en conjunto con la autoridad coordinadora evaluarán el progreso del trabajo y realizarán las correcciones de equipo y zonas necesarias.

Reportes de Datos: Informe periódico de datos recolectados El coordinador debe supervisar que los datos se digiten eficaz y eficientemente en la Plataforma de la Ficha Básica de Emergencia de la Subsecretaría de Desarrollo Social. División de Gobierno Interior Subsecretaría del Interior Ministerio del Interior y Seguridad Pública, diciembre, 2017. Este objetivo de

levantar información detallada de los grupos afectados, es para dar apoyo en la respuesta a la emergencia.

Hoy en día este instrumento opera a través de una plataforma en línea, que administra el Ministerio de Desarrollo Social, como parte del Sistema de Evaluación de Daños y Necesidades, reconocido por el Estado de Chile para situaciones de emergencias, desastres y catástrofes. (EFU Decreto Supremo N°156 de 2002 y FIBE Decreto Supremo, N° 697 de 2015). División de Gobierno Interior Subsecretaría del Interior Ministerio del Interior y Seguridad Pública, diciembre, 2017

Validación de resultados y análisis de información: ¿Quiénes o que institución, fueron los encargados del análisis de los datos obtenidos? ¿A su criterio el instrumento utilizado fue el correcto y adecuado?

Categoría 2	Sub categorías
Validación de resultados y análisis de información	Catastro de Damnificados
	Definición de beneficios

1) Catastro de damnificados

El catastro, en términos generales, es el registro, mediante el cual se realiza un conteo de viviendas afectadas y de las personas que en ellas habitan, tiene el propósito de ubicar, describir y registrar las características físicas de cada bien inmueble con el fin de detectar sus particularidades que la definen tanto material como especialmente y la cantidad de personas.

Para el adecuado análisis de esta sub categoría entenderemos por;

Damnificado: La Ley 16.282 en su artículo N°2 indica que “se entenderán por damnificados a quienes hayan sufrido, en sus personas o en sus bienes, daños de consideración provocados directamente por una catástrofe, y los familiares de estos que vivan a sus expensas. También se considerarán

damnificados los que por la misma causa hayan perdido su ocupación o empleo.

2) Definición de beneficios

La definición y aplicación de los beneficios de transición depende del tipo de desastre, del impacto sobre la población y del grado de afectación de cada familia.

La experiencia en Chile indica que, ante eventos cualquiera sea su naturaleza, se cuenta con herramientas administrativas básicas, a fin de generar escenarios de ayuda inmediata.

Factores como el tipo de catástrofe, la disposición presupuestaria y las condiciones territoriales, son elementos esenciales a la hora de definir el marco de acción frente a las particularidades de cada desastre.

Un terremoto impacta de manera diferente a una erupción volcánica o a un tsunami, por lo que la decisión de qué beneficio entregar y cómo hacerlo, puede presentar variaciones en el mismo proceso de entrega en un mismo evento.

Prórrogas y ampliación de tiempo de vigencia en la aplicación de algún bono o subsidio, son ejemplos de este tipo de cambios en el proceso de entrega de beneficios.

Profesional 1

"El Ministerio de desarrollo social, bueno ellos se encargaron de cruzar todas las bases de datos", "Se tenía que focalizar quienes realmente eran objetivo de atención", "Una vez teniendo eso claro dábamos la partida a la reconstrucción, y las acciones a seguir", "De todas formas, no había otro filtro más fiable, simplemente no lo había y teníamos que saber a qué nos enfrentábamos"

Hoy en día con la nueva FIBE, el Estado puede contar antes con los datos, ya que la encuesta se digitaliza en línea, logrando una captura de datos inmediata. Se le incorporó un Sistema de Información Social en Emergencias que permita identificar y conectar a los distintos grupos vulnerables afectados, como adultos mayores o personas con discapacidad, con las ayudas y acompañamiento que necesiten, tanto de programas y servicios del Estado, como de organizaciones de la sociedad civil o privados.

Profesionales evaluadores expertos: ¿Quiénes fueron los encargados de evaluar los daños, profesionales o especialistas del área de la construcción? ¿Los daños evaluados fueron, sólo a partir de la encuesta o también por entrevista durante la visita en Terreno?

Categoría 3	Sub categoría
Profesionales evaluadores expertos	Clasificación y Evaluación Técnica de Daños

Block dañado por los terremotos del 1 y 2 de abril en el sector Las Dunas, Iquique 2014.



Fuente: Plan de Reconstrucción de Iquique- Delegación Presidencial para la Reconstrucción, 2014.

1) Clasificación y Evaluación Técnica de Daños

Según la Norma de cálculo antisísmico existente en edificios, Norma Chilena de Construcción Obligatoria N° 433 Of.96, define como grado de daño sísmico aquel que se “determina en los elementos estructurales de un edificio después que éste ha sufrido los efectos de un evento sísmico”. Bajo esta definición, cada vez que el territorio es afectado por un terremoto, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) de Chile, dentro de sus líneas de acción, realiza un levantamiento de información sobre daño estructural ocasionados por sismos, en los cuales, establece líneas de acción tendientes a la clasificación técnica respecto a la condición de habitabilidad de las viviendas en coordinación con otras instituciones como el Ministerio de Desarrollo Social (MIDESO). En forma conjunta realizan un levantamiento de información técnica y social a fin de identificar las necesidades de las familias y sus integrantes. Si bien, no es responsabilidad exclusiva del MINVU, esta institución realiza las coordinaciones necesarias para su efecto. La evaluación general de daño estructural al momento de la catástrofe, según el Instructivo para la evaluación Técnica de daños en Viviendas, MINVU establece la categorización en cinco niveles de acuerdo al daño estructural. NCh NORMA CHILENA OFICIAL INSTITUTO NACIONAL DE 433.0f1996 Modificada en 2012 NORMALIZACION • INN-CHILE Diseño

Profesional 1

"Por una parte, fue MINVU en su minuto para evaluar daños de las viviendas con profesionales de área técnica, Arquitectos, Ingenieros en Construcción y Asistentes

Sociales para el área social, prefrentemente. Los daños fueron evaluados sólo por profesionales del área de la construcción "

Evaluación Técnica en Viviendas

SITUACION DE LA VIVIENDA		DESCRIPCIÓN	MARCAR CON "X" UNA ALTERNATIVA (La situación más representativa)	
1	SIN DAÑO	Vivienda no presenta daños debido a la catástrofe.		
2	DAÑO LEVE Reparable Habitable	Daños no estructurales en: puertas, ventanas, vidrios, tabiques no estructurales, cielos rasos, daños menores en instalaciones sanitarias, etc. (debido a la Catástrofe).		
3	DAÑO MODERADO Reparable Habitable	Daños no estructurales de la vivienda (mayores que leves), recuperables que no impiden la habitabilidad de ésta.		
4	DAÑO MAYOR Reparable NO Habitable	Daños estructurales recuperables, que ponen en riesgo la seguridad de los residentes de la vivienda.		
5	DAÑO MAYOR NO Reparable NO Habitable	Daños irrecuperables, que implican riesgo de colapso de la vivienda.		
Requiere visita de ingeniero estructural <input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO				

Fuente: Instructivo para la evaluación técnica, MINVU.

Efectos del terremoto sobre las viviendas en Iquique año 2014.

A nivel regional, el total el Servicio de Vivienda y Urbanización de Tarapacá (SERVIU), contabilizó las viviendas afectadas por el terremoto. Estas fueron del orden de 9.780 viviendas, de las cuales 4.760 corresponden a la ciudad de Iquique. Respecto al catastro realizado en la comuna de Iquique, la clasificación de acuerdo al tipo de daño estructural es la siguiente

Viviendas afectadas por tipo de daño estructural en la comuna de Iquique

Daño mayor no reparable y no habitable	Daño mayor reparable no habitable	Daño menor habitable	Subtotal daño mayor	Total viviendas dañadas
908	1.656	2.202	2.564	4.760

Fuente: SERVIU de Tarapacá, 10 de julio 2014, Plan de Reconstrucción región de Tarapacá (2014: 6)

De acuerdo a estas cifras, se considera que por cada vivienda habitan un promedio de 3,93 personas. Por lo que se estima que en la ciudad de Iquique existen un total de 18.707 personas afectadas. La ayuda otorgada a las familias que resultaron afectadas en cuanto a sus viviendas por el terremoto se canalizó desde distintos organismos a través de subsidios de arriendo y servicios básicos, acogida en redes familiares o bien las familias fueron instaladas en barrios de transición. Los subsidios otorgados por SERVIU, Tarapacá se enumeran en la siguiente Tabla;

Número de Familias con soluciones habitacionales en la comuna de Iquique

SUBSIDIOS OTORGADOS	CANTIDAD
Subsidio de Arriendo y Servicios Básicos	722
Subsidio de Acogida de Redes Familiares	574
Viviendas en Barrios de Emergencia	234

Fuente: Plan de Reconstrucción Tarapacá, (2014:7). En base a cifras de Delegación Presidencial para la reconstrucción de Tarapacá al 17 julio 2014.

Lugares de transición: ¿Qué alternativas o tipo de albergues en total se establecieron antes del Barrio Transitorio?

Categoría 4	Sub categoría
Lugares de transición	Albergues
	Arriendos Transitorios
	Vivienda de emergencia
	Barrio de transición
	Subsidio de Arriendo
	Subsidio de Acogida Familiar
	Bono de Apoyo Habitacional transitorio

	Vivienda de Emergencia Progresiva
--	--------------------------------------

1)Albergues

Las alternativas de habitabilidad transitoria y los medios de apoyo a las cuales pueden acceder los damnificados en Chile, gestionados por el Estado, son en primera instancia los albergues constituidos como la puerta de entrada a la habitabilidad transitoria, donde posteriormente se gestionan las viviendas de emergencia y los bonos, subsidios. Es importante mencionar que, en el proceso de la habitabilidad, las familias pueden transitar de una alternativa hacia otra, buscando incrementar su calidad de vida, antes de lograr obtener una solución definitiva. Por ejemplo, una familia cuya vivienda fue dañada por un tsunami, en primera instancia, debe acudir a un albergue municipal donde podrá residir durante las primeras semanas de la emergencia y luego podrá optar a una vivienda de emergencia en sitio propio o en un barrio de emergencia u otro medio de apoyo como por ejemplo un subsidio, mientras obtiene una solución definitiva.

2) Arriendos Transitorios

El término “transitorio” se encuentra incorporado en el contexto internacional, donde se entiende que los refugios y asentamientos post-desastre son parte de un proceso que se inicia en el corto plazo y que debe promover la recuperación en el largo plazo (CWGER, 2008; Kennedy, Ashmore, Babister, & Kelman, 2008; Leon, Kelman, Kennedy, & Ashmore, 2009; Wagemann, 2016). Sin embargo, existen inquietudes sobre la poca atención que se presta a la transición hacia la reconstrucción y la incertidumbre sobre el momento preciso en que termina esta transición (Collins, Corsellis, & Vitale, 2010). Por esto, una pregunta que aparece de

forma recurrente es “¿transición a qué?”, la cual ha sido respondida como “transición a un estado menos vulnerable que antes” (Collins et al., 2010; Kennedy et al., 2008). Asimismo, la influencia de la respuesta y reconstrucción en el desarrollo futuro de las comunidades ha sido reconocida por el Marco de Sendai (UNISDR, 2015).

3) Vivienda de emergencia

Corresponde a la dimensión de Habitabilidad, y tiene como propósito dar solución en el corto plazo, y de forma temporal, al problema de habitabilidad de una familia a raíz de un evento catastrófico que ha inhabilitado su hogar. Consiste en la asignación de una vivienda de emergencia prefabricada, la cual cuenta con la posibilidad de conectar los servicios básicos como luz, agua potable y alcantarillado, en el caso de que la vivienda afectada ya tenga dichos servicios disponibles con anterioridad a la catástrofe. Es instalada en el sitio de propiedad del afectado, o en algún sitio que haya sido autorizado por el propietario correspondiente para el uso por parte de la familia afectada. Este beneficio fue entregado en el terremoto de Tarapacá (2014).

4) Barrio de transición

Corresponde a la dimensión de Habitabilidad, y consiste en la asignación de una vivienda de emergencia en un barrio de transición. Está destinado a las familias que no cuentan con sitio propio o con autorización del propietario correspondiente para el uso por parte de la familia afectada. El monto está asociado al conjunto habitacional completo, lo cual dificulta estimar su costo individual. Este beneficio fue entregado en el terremoto de Tarapacá (2014).

El primer barrio de emergencia o “de transición” (BT) -como comenzaron a llamarse- mediante una alianza público-privada inédita se desarrollaba para construir un BT de alto estándar en la comuna de Iquique, llamado “El Mirador” que marcaría un hito en la gestión de emergencia en Chile. Ubicado en un terreno privado, facilitado por una empresa sanitaria, bien localizado, con viviendas donadas por una empresa minera, de 30 mt². en 2 niveles (Dúplex), con aislación térmica, solución sanitaria individual, patio privado, electricidad e iluminación pública, y obras de habilitación del terreno y espacios comunes ejecutadas por el Estado, muy por sobre el estándar referido en la única legislación sobre viviendas de emergencia existente en Chile. Fue construido a partir de un modelo de campamento minero, de rápida construcción. Delegación Presidencial para la reconstrucción de Tarapacá. 2014.

5)Subsidio de arriendo

Corresponde a la dimensión de Habitabilidad. Esta medida consiste en un subsidio mensual para arriendo y está destinada a aquellas familias que no pueden volver a sus viviendas debido al alto nivel de daño que sufrieron. El monto otorgado depende de la realidad socioeconómica de cada región afectada. Este beneficio fue entregado en el terremoto de Tarapacá (2014).

6)Subsidio de acogida familiar

Corresponde a la dimensión de Habitabilidad. Esta medida consiste en un subsidio mensual para quienes se hospeden con familiares y está destinada a aquellas familias que no pueden volver a sus viviendas por el alto nivel de daño que sufrieron. El monto otorgado depende de la realidad

socioeconómica de cada región afectada. Este beneficio fue entregado en el terremoto de Tarapacá (2014).

7)Bono de apoyo habitacional transitorio

Corresponde a la dimensión de habitabilidad. Esta medida se encuentra destinada a aquellas familias que no pueden volver a sus viviendas por el alto nivel de daño que sufrieron. Consiste en la entrega de un monto de dinero, no reembolsable, durante seis meses. El periodo de cobertura puede ser renovable, de acuerdo a la solución definitiva que se encuentre analizando el Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Este beneficio fue utilizado en el Terremoto de Quellón (2016). Como Subsidio de Acogida Familiar.

8)Vivienda de Emergencia Progresiva (Habilitación)

Corresponde a la dimensión de habitabilidad. Esta medida se encuentra destinada a aquellas familias que no pueden volver a sus viviendas por el alto nivel de daño que sufrieron. Consiste en la asignación de un proyecto que es apoyado técnicamente por SERVIU y administrado por la Intendencia, quien contrata a una empresa que ejecuta las obras.

Profesional 1

"Después estaban los albergues en escuelas, gimnasio, y también el estadio de Iquique sirvió para poner carpas", " Después también había hoteles y residenciales a quienes el estado pago, por ese alojamiento, pero en sí fueron varios, no sé exactamente cuántos, pero eran muchos".

La “habitabilidad” es un concepto que describe un alojamiento adecuado y que depende de las características del refugio (estructura, materiales, comodidad), así como de las condiciones del entorno circundante, el acceso a servicios (como cocinar y lavar) y el acceso a los recursos (agua, saneamiento, electricidad). Los estándares cambian de una región a otra porque están relacionados con el concepto de “vivienda adecuada”, que depende de las preferencias locales y características socioeconómicas, así como las culturales y costumbres propias de cada comunidad. A pesar de estas definiciones, el alojamiento post-desastre es uno de los aspectos más difíciles de solucionar debido a su gran complejidad. Asimismo, como se trata de una situación transitoria, muchas veces no se considera que deba cumplir con los requisitos de una “vivienda adecuada”. Sin embargo, muchas familias deben residir en viviendas de emergencia en el mediano e incluso largo plazo debido al tiempo que requiere la reconstrucción, la que puede tardar entre 1 y 5 años. (Habitabilidad Transitoria en Desastres en Chile. Experiencia en el Periodo 2014 – 2017),

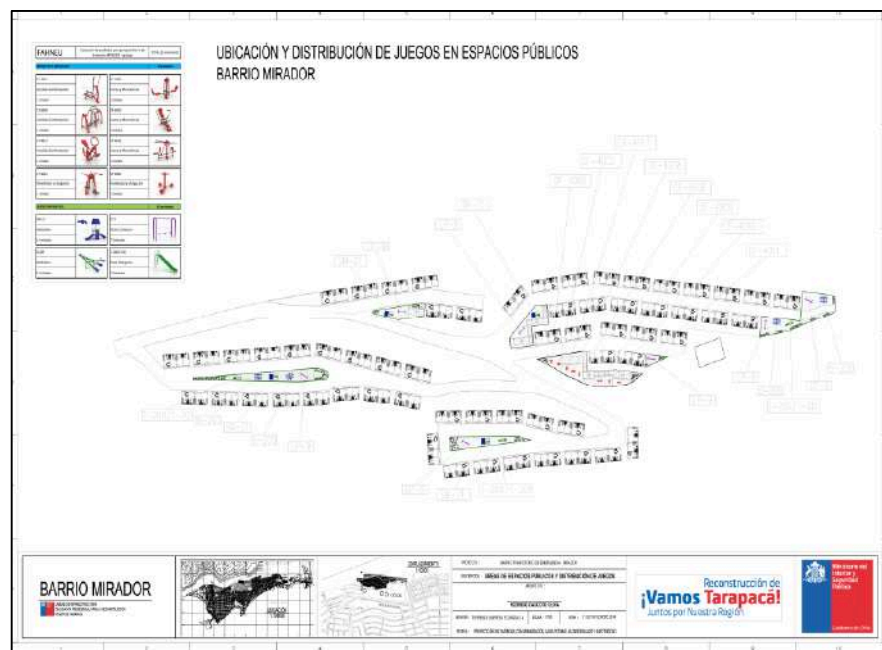
El acceso a una vivienda adecuada está definido por la Declaración Universal de los Derechos Humanos en el Artículo 25, y establece que “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, vestuario, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios...”

En función de esto último fue que la delegación reforzó los esfuerzos para lograr este objetivo, de otorgar un transitar digno. (OHCHR, 1948).

Barrio de Transitorio de Emergencia: ¿Cuáles fueron los criterios, para dar cabida a las familias que fueron trasladadas al Barrio de Transitorio

Emergencia "El Mirador" y las variables técnicas para la instalación del barrio?, ¿Los terrenos donde se ubica, eran fiscales o privados?

Categoría 5	Sub categorías
Barrio de Transitorio de Emergencia	Características de la conformación del Barrio
	Técnicas de construcción
	Obtención del Terreno



Fuente: Plan de Reconstrucción Tarapacá, (2014:7). En base a cifras de Delegación Presidencial para la reconstrucción de Tarapacá al 17 julio 2014

La inexistencia de suelo disponible en el momento para el montaje de Barrios o campamentos que alberguen una cantidad considerable de familias de un mismo sector y que además cuenten con provisión de Servicios Básicos (agua potable, alcantarillado, energía eléctrica y alumbrado público).

1)Características de la conformación del Barrio

El requisito más importante de cumplir para habitar en estos barrios, era que las familias debían ser propietarios de la vivienda afectada ya que esto asegura que cuando se les haga entrega de la vivienda definitiva, ellas abandonarán el barrio. Es por este motivo, que no se aceptan arrendatarios o allegados ya que se exponen a que estas viviendas transitorias (con mejores condiciones que los antiguos hogares) pasen a ser sus hogares definitivos, Estas viviendas, como dice el subsidio, son transitorias. Se tuvo especial cuidado con la cantidad de viviendas que se construyeron y los integrantes que conformaban una familia ya que la idea no era generar hacinamiento. Hubo casos de familias numerosas a las que se les entregó dos viviendas producto de lo mismo. Lo principal era darles una espera digna a las personas y que, de esta manera, retomaran en el menor tiempo posible, su rutina (Equipo Delegación, 2015).

La vivienda se estructura en base en paneles termo acústicos SIP industrializados, dando un total de 240 soluciones habitacionales en dos niveles. Espacialmente la vivienda se divide en zona de living, comedor y baño en primer nivel y una planta libre en el segundo dando cabida a dos dormitorios. A nivel de equipamiento el baño cuenta con artefactos sumando un lavaplatos en la zona de cocina.

El Barrio: En una primera etapa el barrio articula espacios comunes a todo el asentamiento, así como patios para cada vivienda. La disposición de las viviendas permite la instalación de juegos infantiles y plazas en zona equidistantes a cada grupo de viviendas. A su vez el proyecto contempla una serie de actividades orientadas al diseño participativo de los espacios

comunes, así como la articulación de la oferta público privada de beneficios orientados a mejorar la calidad de vida de los vecinos del barrio.

La ubicación de los barrios de emergencia estuvo determinada por los siguientes criterios:

Disponibilidad de terreno: el terreno no debía estar ubicado en la periferia de la ciudad. Debían estar cerca de colegios, hospitales, transporte, etc.

Cercanía a sectores dañados: no se buscaba alejar a la población de sus lugares de origen. Se consideró su preocupación por sus enseres

Fuera de la zona de inundación (este criterio fue sólo considerado para el caso de Iquique).

Profesional 1

"El Barrio Mirador nace de la necesidad, de dar solución a las familias del sector Las Dunas, en su mayoría eran propietarios", "Los terrenos donde se instaló Mirador, eran privados, de la Empresa Concesionaria de Servicios Sanitarios ECONSSA CHILE S.A"

2) Técnicas de construcción

La vivienda se estructura en base en paneles termo acústicos SIP industrializados, dando un total de 240 soluciones habitacionales en dos niveles. Espacialmente la vivienda se divide en zona de living, comedor y baño en primer nivel y una planta libre en el segundo dando cabida a dos dormitorios. A nivel de equipamiento el baño cuenta con artefactos sumando un lavaplatos en la zona de cocina.

Esquema de construcción Barrio El Mirador



Archivo fotográfico de elaboración propia, Iquique agosto 2014

Imagen donde se aprecia el trazado y las obras civiles de intervención del Cerro Tarapacá en la ciudad de Iquique, con la finalidad de asentar a 240

Familias cuyas viviendas fueron totalmente destruidas por efectos del terremoto en la Región de Tarapacá el año 2014 (Barrio Mirador, zona alta de Iquique, agosto 2014 Resumen Ficha Técnica Delegación Presidencial).



Archivo fotográfico de elaboración propia, Iquique agosto 2014

El no alejarse de sus viviendas afectadas, constituye para la mayoría de las familias damnificadas, otro factor importante, ya que dependiendo del daño que hayan tenido, mantienen gran parte de su patrimonio mueble al interior de estas, así como el uso de los servicios básicos, sumado a la pérdida hipotética del tejido social que han construido en los alrededores del Barrio siniestrado, en el caso que tengan que trasladarse a otro lugar.

3)Obtención del Terreno

Dada la inexistencia de terrenos en Iquique y, teniendo en consideración que los damnificados de Las Dunas (alrededor de un 60-70% del barrio) no querían alejarse de sus residencias originales, se debió arrendar un terreno privado a Perteneiente a la empresa *Concesionaria de Servicios Sanitarios ECONSSA CHILE S.A*, por un tiempo de 5 años (Equipo Delegación, 2015).

En total, el terreno posee un área de 9.944 m² y se encuentra distribuido en cuatro plataformas: norte, nor-este, sur y oeste. La distribución de viviendas por plataforma se presenta de acuerdo a lo siguiente.

Distribución de Viviendas en Barrio Mirador

Distribución de viviendas por plataformas		
Descripción	Área (M2)	Cantidad
Plataforma Norte	2.283	68
Plataforma Nor-Este	1.131	24
Plataforma Sur	4.540	96
Plataforma Oeste	1.990	52
Totales	9.944	240

Fuente: Plano dispuesto en Barrio Transitorio Mirador

Colaboración de instituciones y empresas: ¿Dentro del proceso de reconstrucción, quienes fueron las instituciones y/o empresas, que intervinieron en la organización y desarrollo del nuevo barrio transitorio de emergencia?

Categoría 6	Sub categoría
Colaboración de instituciones y empresas	Alianza Público Privada
	Agencias de Ayuda Humanitarias

1) Alianza Público Privada

La construcción de este barrio fue el resultado de una alianza público-privada, entre el Gobierno y la Compañía Minera Doña Inés de Collahuasi, que tuvo un costo de inversión aproximado de 2 mil millones de pesos (Diario El Longino, 2014). El Gobierno se hizo responsable de la urbanización y la Minera de las viviendas. El grado y la naturaleza de la colaboración entre gobierno y sector privado, que inciden en el desarrollo de las estrategias de mediano y largo plazo y en la forma en que se implementan a través de programas e incentivos, en un marco de bien público. Esto es lo que

denomina “alianza público-privada”. La experiencia en este caso muestra que la formulación de estrategias consensuadas público-privada que la acompaña, tienen estrecha relación con la eficacia de las políticas y programas que las sustentan.

2)Agencias de Ayuda Humanitarias

- Las funciones principales del equipo de respuesta son:
- Apoyar al sector salud del país afectado.
- Poner en marcha la evaluación de daños y necesidades.
- Asesorar técnicamente a las oficinas de la OPS/OMS y a las contrapartes locales e internacionales.

Comités Técnicos por componentes del Plan (coordinación público-privada). Las acciones, gestiones e inversiones del proceso de reconstrucción se articularán en torno a cada uno de sus cuatro componentes (social y cultural, infraestructura y servicios públicos, habitabilidad y ciudad, y desarrollo productivo y laboral). Los proyectos de reconstrucción de cada uno de los componentes mencionados fueron coordinados operativamente por un Comité Técnico.

Cada uno del cuatro Comités Técnicos estuvo conformado por representantes públicos y privados concernidos con el respectivo ámbito de trabajo, y será coordinado por un/a secretario/a Regional Ministerial o el/la director/as Regional de un Servicio Público, que haya sido designado/a por el Intendente Regional para cumplir dicha responsabilidad.

Entrevistado 1

"Entre las instituciones presentes, estaban Cruz Roja, Techo Para Chile, Caritas, Habilidad para la Humanidad, y todas las agencias que conforman el sistema de Naciones Unidas, también privados, como las mineras (La escondida- Collahuasi- Quebrada Blanca y Cerro Colorado), con presencia regional, comerciantes locales y sistema Zona Franca"

Entre los representantes públicos de los Comités Técnicos, estuvieron los/las Seremi y directores/as Regionales de Servicios Públicos quienes participaron del proceso de reconstrucción con proyectos, iniciativas, acciones o inversiones concretas, directamente orientadas al logro de los objetivos de reconstrucción en el respectivo ámbito. Ello en la medida en que sus respectivos organismos estén aportando o comprometiendo para ello recursos o capacidades de sus propios programas y presupuestos.

Entre los participantes privados participaron representantes de empresas, servicios u organizaciones empresariales relativas al tema del respectivo comité, como pueden ser del ámbito de la construcción, la salud mental, o la educación; así como decanos/as o jefes/as de carrera concernidas, en la medida en que estén participando y colaborando con el proceso de reconstrucción. Del mismo modo, se considera la participación de ONG y otras entidades con finalidad social relativas al tema, en especial de aquellas que estén colaborando en el proceso reconstructivo; así como de líderes/as y dirigentes/as de iniciativas de reconstrucción en el respectivo ámbito temático del Comité.

Para la adecuada y oportuna realización de sus funciones, los Comités Técnicos sesionaron al menos una vez al mes durante el primer año de reconstrucción. Pasado éste, se distanciaron las dichas sesiones, en la

medida en que se esté desarrollando adecuada y oportunamente el respectivo componente.

Para un mejor desempeño de sus funciones, en esos casos, y para esas sesiones, debieron invitarse a participar a los/las representantes de la respectiva comuna en el Consejo Directivo para la Reconstrucción (alcalde, otras autoridades locales, representantes de organizaciones y otras entidades sociales); así como los/las gerentes/as territoriales de reconstrucción antes señalados.

Para la adecuada y oportuna integración de los diferentes componentes, los/las coordinadores/as de dichos Comités se articularon con el Delegado Presidencial para la Reconstrucción de Tarapacá, participando regularmente o en ocasiones especiales. Con el mismo propósito, dicho Delegado Presidencial y el/la secretario/a Técnico del Plan de Reconstrucción, pudieron participar de las reuniones de coordinación que realicen los respectivos Comités.

En complemento, a solicitud de parte o por iniciativa propia, los/las coordinadores/as de los respectivos comités podrán designar personal de su respectiva entidad, en servicio para la misión de reconstrucción, para que se integre al Equipo de Trabajo de la Dirección/Secretaría Técnica para la reconstrucción. (Plan de Reconstrucción Tarapacá, (2014:7).

Uso de Protocolos: ¿De qué aspectos carecía el protocolo de emergencia con el que se trabajó en esa oportunidad? ¿qué cree que es lo más rescatable de todo el proceso.

Categoría 7	Sub categorías
Uso de Protocolos	Protocolos de emergencia Internacional
	Marco de Hyogo 2005-2015

	Marco de Senday
	Reducción de Riesgo de Desastres

1) Protocolos de emergencia Internacional

Protocolo de desastres tiene por objetivo establecer las bases para la integración y la participación de los sistemas de seguridad social en las estrategias de reducción del riesgo de desastres. Esto mediante el desarrollo de la capacidad de afrontamiento, con la finalidad última de fortalecer la resiliencia de las personas y las poblaciones americanas ante el riesgo de desastres. La Conferencia Interamericana de Seguridad Social (ciss) presenta esta propuesta de protocolo de desastres en conformidad con la Meta Global E del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la cual establece que debe incrementarse considerablemente el número de países que cuentan con estrategias de reducción del riesgo de desastres a nivel nacional y local para 2020. En ese sentido, este protocolo es un documento de consulta que facilita el diseño de estrategias de reducción de riesgo de desastres con una visión de bienestar centrado en las personas, y no sólo en las pérdidas económicas.

2)Marco Hyogo

El año 2005, el Estado de Chile firmó el Marco de Acción de Hyogo (MAH) por el cual los países se comprometen a reducir de manera considerable las pérdidas que ocasionan los desastres, tanto en términos de vidas humanas como en cuanto a los bienes sociales, económicos y ambientales.

3) Marco de Sendai

El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, se adoptó en la tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas celebrada en Sendai (Japón) el 18 de marzo de 2015. Este es el resultado de una serie de consultas entre las partes interesadas que se iniciaron en marzo de 2012 y de las negociaciones intergubernamentales que tuvieron lugar entre julio de 2014 y marzo de 2015, con el apoyo de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, a petición de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

4) Reducción de Riesgo de Desastres

La reducción del riesgo de desastres es el concepto y la práctica de reducirlos a través de esfuerzos sistemáticos para analizar y disminuir los factores que causan los desastres. Entre los ejemplos de tareas para reducir el riesgo de desastres se pueden mencionar la reducción del grado de exposición a las amenazas, la disminución de la vulnerabilidad, tanto de las personas como de sus propiedades, una gestión sensata de los suelos y del medio ambiente, y una mejor preparación y sistemas de alerta temprana para enfrentar eventos adversos. Oficina ONU para la Reducción de Riesgo de Desastre, junio 2022.

Profesional 1

"No había nada en relación a habitabilidad excepto por lo de los albergues"

."El protocolo existente hasta esa fecha y era sólo en relación a quién se hacía cargo inmediatamente después del evento, en aspectos cómo, la restitución de los servicios, el orden público, delimitación de áreas de riesgo, etcétera"

Mediante el Decreto N° 156 / Santiago, 12 Mar 2002- Se Aprueba el Plan Nacional de Protección Civil; y Deroga Decreto Supremo de Interior N° 155, de 1977, que aprobó el Plan Nacional de Emergencia, abordado en el marco referencial.

PROCEDIMIENTOS NORMALIZADOS DE EMERGENCIA

De acuerdo al tipo de emergencia o desastre, el Sistema de Protección Civil se activa de acuerdo a los siguientes procedimientos:

1.Procedimiento para eventos destructivos de manifestación lenta

A.-Activación y Alerta

1. Ante la inminencia o real ocurrencia de una situación de emergencia, reacciona a lo menos, un organismo o institución componente del Sistema de Protección Civil, emitiendo un informe preliminar.
2. El responsable del servicio involucrado analiza la información relativa a la situación y si determina que la capacidad de respuesta con los recursos disponibles se verá sobrepasada, informará de la situación al director de protección civil y emergencia del nivel correspondiente.
3. El director de protección civil y emergencia coordina la activación del sistema, teniendo presente que los organismos y/o servicios directamente involucrados en la atención de una emergencia ejecutarán automáticamente procedimientos de respuesta local, como también, medidas preventivas.
4. El director de protección civil y emergencia asumirá la coordinación del plan de respuesta específico en aplicación, teniendo presente en forma permanente, el informar a la autoridad sobre la situación, los requerimientos y medidas adoptadas. Plan Nacional ONEMI, marzo 2002.

B.-Evaluación Operacional

1. La evaluación operacional se desarrolla en función de coordinar las necesidades de recursos humanos, materiales, técnicos y financieros, con el objetivo de salvar vidas, reducir daños y lograr el control de la situación en el mínimo tiempo.
2. Las necesidades de recursos se canalizan aplicando los principios de ayuda mutua y uso escalonado de recursos de acuerdo al plan de ejecución y de acuerdo a las necesidades indicadas por el mando técnico, a través del director de protección civil y emergencia.
3. Una evaluación permanente, conforme a la evolución de la situación, determina la necesidad de activar o no al comité y el centro de operaciones de emergencia (C.O.E.).

C. Desactivación y Evaluación

1. Controlada la situación, evaluaciones sucesivas permiten desactivar la estructura del sistema de respuesta, en forma escalonada.
2. La situación de emergencia se considera superada cuando los organismos y/o servicios del Sistema de Protección Civil retornan a sus actividades habituales, no siendo necesaria la permanencia de una autoridad de coordinación superior.
3. Finalizado el evento generador que activó el plan de respuesta específico, éste debe evaluarse a nivel de comité de protección civil y readecuarse, si es el caso, conforme a la experiencia adquirida, optimizando las medidas de prevención, mitigación y respuesta.

2. Procedimiento para eventos destructivos de manifestación Súbita.

A.-Activación y Alerta

1. Un evento destructivo de gran impacto sobre la población y/o bienes materiales e infraestructura, constituye una base de juicio suficiente para activar el comité de operaciones de emergencia y el centro de operaciones de emergencia (C.O.E.)
2. En caso de eventos destructivos de gran severidad y extensión, como por ejemplo un terremoto, la señal o alerta es el evento mismo, generando una auto convocatoria a los miembros del Comité de Operaciones de Emergencia en el centro de operaciones de emergencia (C.O.E).
3. En caso de eventos limitados o circunscritos a un área de impacto puntual, o cuando su activación, corresponda a necesidades según la evolución de una emergencia de generación lenta, la señal de alerta fluye por los medios de comunicaciones previstos en la planificación.
4. Los miembros del comité de operaciones de emergencia integrados en el C.O.E., durante las primeras horas posteriores al impacto o convocatoria, centralizan la recolección de información, con el propósito de evaluar los peligros que afectan a la población y su sistema social, determinando los daños más significativos, identificando las necesidades y movilizandolos recursos locales de respuesta.

B.-Evaluación Operacional

1. La evaluación operacional se desarrolla en función de coordinar las necesidades de recursos humanos, materiales, técnicos y financieros con el objetivo salvar vidas, minimizar daños y lograr el control de la situación en el mínimo de tiempo.

2. Las necesidades de recursos se canalizan aplicando los principios de ayuda mutua y uso escalonado de recursos, de acuerdo al plan de respuesta específico en ejecución y de acuerdo a las necesidades requeridas por los mandos técnicos ejecutores a través del C.O.E.

3. Análisis y evaluaciones sucesivas permiten en el tiempo afinarla apreciación inicial, con el propósito de proveer información más completa a los miembros integrados en el C.O.E., permitiéndoles tomar decisiones oportunas y precisas, como a su vez diseminar la información procesada a los mandos técnicos ejecutores, autoridades y medios de comunicación social.

C. Desactivación y Evaluación

1. Controlada la situación, evaluaciones sucesivas permiten desactivar el C.O.E. y la estructura del sistema de respuesta en forma escalonada.

2. Cuando la autoridad correspondiente estima cumplido el objetivo para el cual se activó el C.O.E., se considera superada la situación de emergencia, descentralizándose la toma de decisiones y canalizándose la información por los conductos regulares.

3. Finalizado el evento generador que activó la planificación de emergencia específica, ésta debe evaluarse a nivel de comité de protección civil y readecuarla, si es el caso, conforme a la experiencia adquirida, optimizándose las medidas de prevención, mitigación y respuesta

La capacidad de respuesta en relación a los daños y movilización de recursos depende también, en gran medida, de los resultados de la evaluación del impacto del evento destructivo, lo que permite dimensionar un evento, priorizar y disponer las acciones y recursos más efectivos para

controlar la situación, para lo cual se clasifican según cuatro niveles de impacto:

Nivel I Situación que es atendida con recursos locales habitualmente disponibles para emergencias.

Nivel II Situación que es atendida con recursos locales adicionales dispuestos para emergencias, sin exceder su capacidad. Normalmente se establece una coordinación a nivel comunal.

Nivel III Situación que sobrepasa la capacidad local de respuesta. Se establece una coordinación a nivel provincial o regional.

Nivel IV Situación que sobrepasa la capacidad regional requiriéndose el apoyo de recursos dispuestos y/o coordinados por el nivel nacional.

Nivel V Situación que sobrepasa el Nivel IV y las capacidades nacionales se ven sobre pasadas requiriendo asistencia internacional. Los Niveles I y II se asocian al concepto de Emergencia; el Nivel III al de Emergencia Mayor o Compleja, el Nivel IV al concepto de Desastre y al nivel V al concepto de Catástrofe.

Hitos importantes del proceso: ¿Cuáles fueron los hitos de mayor trascendencia, en la generación de este, el primer barrio de transición de emergencia en Chile, a raíz de un desastre natural?

Categoría 8	Sub categorías
Hitos importantes del proceso	Transición con Dignidad
	Celeridad en la construcción
	Calidad de las Viviendas de emergencias

1)Transición con Dignidad

S.E. la presidenta Bachelet, dispuso mejorar las soluciones de emergencia considerando estándares mínimos de habitabilidad y avanzando hacia

soluciones con estándares óptimos y pertinentes, reconociendo que estas deben responder a las necesidades que presenta cada damnificado, y a su vez, ofrecer una respuesta dentro de un tiempo aceptable.

1. Reconocimiento de la importancia de los metros cuadrados mínimos habitables, los cuales no deben ser menos de 24m².

2. Se identificó que la calidad de los materiales, los sistemas básicos y las características estructurales de la actual vivienda de emergencia no permiten que las familias puedan adaptarla a las realidades locales. La actual vivienda de emergencia no se presenta como un aporte a las soluciones definitivas. Su diseño conceptual y material, está orientado a replicar en escala más pequeña una vivienda social.

Generar una condición de aislación entre el nivel de terreno natural y el nivel de suelo habitable, generando un piso de carácter estructural: los últimos eventos han demostrado que tener un elemento de suelo que entregue una condición de aislamiento respecto del nivel natural del suelo, genera en la población una sensación de estabilidad y seguridad. Además, si este elemento es de carácter estructural, entrega a las familias condiciones óptimas para iniciar un proceso de construcción de la vivienda.

2) Celeridad en la construcción

Generar una condición de aislación entre el nivel de terreno natural y el nivel de suelo habitable, generando un piso de carácter estructural: los últimos eventos han demostrado que tener un elemento de suelo que entregue una condición de aislamiento respecto del nivel natural del suelo, genera en la población una sensación de estabilidad y seguridad. Además, si este elemento es de carácter estructural, entrega a las familias condiciones óptimas para iniciar un proceso de construcción de la vivienda.

3) Calidad de las Viviendas de emergencias

En este contexto, el Estado ha establecido mecanismos para entregar diferentes soluciones de habitabilidad transitoria, para que las familias enfrenten el periodo entre la emergencia y el término de la reconstrucción.

A partir del año 2014, y ante las dos grandes emergencias ocurridas en el Norte Grande y la Región de Valparaíso,

Calidad constructiva de las soluciones: Cualquier solución de emergencia que se construya debe ser pensada como un soporte estructural, donde sus componentes estén dotados de un nivel de calidad tanto en los materiales usados como en los sistemas constructivos y estructurales.

La Vivienda de Emergencia Progresiva es una solución de emergencia que se ejecuta mediante el trabajo integrado de los equipos de la Subsecretaría del Interior, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, la Intendencia Regional de Tarapacá y los equipos sectoriales de la Región.

Profesional 1

"Lo primero que se nos solicitó, fue instalar barrios de emergencia y lo segundo como mandato fue, dignidad para las familias, y eso marcó el haber superado con creces a la mediagua"

Los equipos profesionales de la Subsecretaría del Interior en conjunto con el equipo del Comité de Reconstrucción del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, analizaron las soluciones habitacionales de emergencia implementadas en los últimos años, identificando los diferentes aspectos y variables que influían en la calidad.

Instalaciones sanitarias interiores de los recintos conectadas al sistema público o individual según corresponda: Uno de los elementos más complejos de resolver en este tipo de situaciones, tiene que ver con el funcionamiento de las instalaciones sanitarias o si los recintos sanitarios son utilizables o no. En este sentido, las instalaciones sanitarias interiores de la vivienda (ramales interiores) deben formar parte de la solución final a entregar, dadas las complejidades propias asociadas a las pendientes y dimensiones que tienen que cumplir las instalaciones de este tipo, tanto de agua como de alcantarillado.

El financiamiento se realizó íntegramente por la Subsecretaría del Interior a través de los fondos de emergencia, los cuales administrativamente se ejecutan desde la Intendencia.

Este tipo de solución está en plena ejecución y se está desarrollando por diferentes equipos, entre ellos: equipo de Reconstrucción de la Intendencia de Atacama, equipo Reconstrucción MINVU, SERVIU regional de Atacama, equipo Seremi Desarrollo Social Atacama y la Unidad de Coordinación de Reconstrucción e Información Territorial, de la División de Gobierno Interior, siendo esta última la que realiza la coordinación general de todos los equipos.

Instalación de la Gestión del Riesgo de Desastre: ¿A su juicio, me podría indicar si existe un antes y un después de esta experiencia, en relación a la preparación para la reducción de riesgo de desastre en Chile?

Categoría 9	Sub categoría
Instalación de la Gestión del Riesgo de Desastre	Operatividad de la Gestión de riesgo y desastre
	Preparación específica de entes

	públicos
	Preparación de Gobiernos Regionales en gestión de riesgos

1) Operatividad de la Gestión de Riesgo y Desastre

Prevenición ▪ Preparación ▪ Mitigación ▪ Respuesta ▪ Recuperación
 ▪ Rehabilitación ▪ Reconstrucción

2) Preparación específica de entes públicos

Para todos los aspectos operativos asociados a la confección, implementación y funcionamiento del Plan, se recomienda que la Alta Dirección o Gerencia General designe quién conduzca la Coordinación del Plan para la Reducción del Riesgo de Desastres y que las labores mencionadas sean apoyadas por un Comité de Gestión del Riesgo de Desastres que se conforme para el centro de trabajo.

3) Preparación de Gobiernos Regionales en gestión de riesgos

Mediante Resolución Exenta N° 3317/18 de fecha 08 de noviembre de 2018, que aprueba Plan Regional para Reducción del Riesgo del Desastre.

El Plan Regional para la Reducción de Riesgo de Desastres es el instrumento que define objetivos estratégicos, programas, acciones, plazos y responsables que permiten materializar, dentro de la región de Tarapacá, lo establecido en la Política Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres vigente en Chile. El propósito es insertar una línea de acciones ya desarrolladas y otras factibles de impulsar en el escenario regional actual, este plan es una proyección estratégica 2018 –2022 alineada con el Plan Estratégico Nacional para la gestión de desastres, con las estrategias y

acciones que en la actualidad realizan los miembros del sistema regional de protección civil y la sociedad en general.

Profesional 1

"Sí, de todas maneras, el cambio fue porque hasta ahí, era solo un quehacer de la ONEMI, y faltaba la transversalidad de la Gestión del riesgo como tal, en todo el sistema público institucional".

En la actualidad la Política Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres es un instrumento que orienta las acciones y decisiones políticas, a través de lineamientos y directrices, desde una perspectiva integral de la Gestión del Riesgo de Desastres, para lograr una mejora permanente de su administración que contribuya al desarrollo sostenible del país en el corto, mediano y largo plazo.

Para la implementación de la política nacional existe el Plan Estratégico Nacional, para la Reducción del Riesgo de Desastres definirá objetivos estratégicos, acciones, metas, plazos y responsabilidades que permiten materializar lo establecido en la Política Nacional a través del desarrollo de capacidades en todas las fases del ciclo del riesgo de desastres.

Su objetivo, es establecer las directrices para fortalecer la Gestión de Riesgo del Desastre, impulsadas y coordinadas desde el Estado de Chile, que consideren todo el ciclo de gestión del riesgo, fomentando una articulación sinérgica entre los diversos actores de la sociedad, en pos del desarrollo sostenible y el carácter resilientes de territorios y comunidades.

Ejes Prioritarios Política Nacional de Gestión de Riesgo



Fuente: Curso de Reducción de Riesgo de Desastre, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Chile, junio de 2022.-

Cuadros comparativos de Políticas Nacionales de Gestión Riego de Desastres y Reducción de Riesgo y Desastre.

Cuadro N°1

	POLÍTICA NACIONAL PARA LA GRD Y PLAN ESTRATÉGICO NACIONAL PARA LA GRD 2015-2018	POLÍTICA NACIONAL PARA LA RRD Y PLAN ESTRATÉGICO NACIONAL PARA LA RRD 2020-2030
ALCANCES	TEMPORALIDAD Y TERRITORIALIDAD	
EJES PRIORITARIOS	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Fortalecimiento Institucional ➤ Fortalecimiento de los Sistemas de Monitoreo y Alerta Temprana ➤ Fomento de la Cultura de la Prevención y el Autoaseguramiento ➤ Reducción de los Factores Subyacentes del Riesgo ➤ Fortalecimiento de la Preparación ante los Desastres para lograr una Respuesta Eficaz 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Comprender el Riesgo de Desastres ➤ Fortalecer la Gobernanza de la Gestión del Riesgo de Desastres ➤ Planificar e Invertir en la Reducción del Riesgo de Desastres para la Resiliencia ➤ Proporcionar una Respuesta Eficaz y Eficaz ➤ Fomentar una Recuperación Sostenible
PRINCIPIOS RECTORES	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Gradualidad ➤ Seguridad ➤ Prevención ➤ Responsabilidad ➤ Equidad ➤ Descentralización ➤ Sustentabilidad ➤ Coordinación 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Prevención ➤ Sostenibilidad ➤ Co- Responsabilidad ➤ Equidad ➤ Seguridad ➤ Coordinación

Fuente: Curso de Reducción de Riesgo de Desastre, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Chile, junio de 2022

Cuadro N° 2

	POLÍTICA NACIONAL PARA LA GRD Y PLAN ESTRATÉGICO NACIONAL PARA LA GRD 2015-2018	POLÍTICA NACIONAL PARA LA RRD Y PLAN ESTRATÉGICO NACIONAL PARA LA RRD 2020-2030
ALCANCES	TEMPORALIDAD Y TERRITORIALIDAD	
OBJETIVO	Otorgar al Estado de Chile un instrumento o marco guía que permita desarrollar una gestión integral del riesgo de desastres donde se articulen la política general con las políticas transversales y las políticas sectoriales, y en donde se lleven a cabo las acciones de prevención, respuesta y recuperación ante desastres, dentro del marco del desarrollo sustentable.	Establecer las directrices para fortalecer la GRD, impulsadas y coordinadas desde el Estado de Chile, que consideren todo el ciclo de gestión del riesgo, fomentando una articulación sinérgica entre los diversos actores de la sociedad, en pos del desarrollo sostenible y el carácter resiliente de territorios y comunidades.
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	26	25
ACCIONES ESTRATÉGICAS	84	74
INDICADORES, METAS	115	161

Fuente: Curso de Reducción de Riesgo de Desastre, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Chile, junio de 2022.-

Cuadro N° 3



Fuente: Curso de Reducción de Riesgo de Desastre, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Chile, junio de 2022.-

Desastre y reconstrucción: ¿De acuerdo a la envergadura, el factor tiempo y la capacidad de respuesta, quedaron cosas por hacer en función de la transitoriedad? ¿Cuándo finalizó el Período de la Delegación Presidencial?

Categoría 10	Sub categoría
Desastre y reconstrucción	Rol de la Delegación Presidencial
	Proyección de un barrio transitorio

1) Rol de la Delegación Presidencial

El 17 de abril de 2014 y bajo Decreto Supremo N° 965, la presidenta de la República, Michel Bachelet Jeria, nombró al Sr. Julio Ruiz Fernández como Delegado Presidencial para la Reconstrucción de Tarapacá, con el fin de coordinar, en conjunto con el Intendente, las acciones de apoyo a las familias damnificadas y agilizar así, las tareas de reconstrucción (Plan de Reconstrucción Región de Tarapacá, 2014). Como se señala, la Delegación

Presidencial se constituyó como el ente coordinador del proceso de reconstrucción, con el fin de generar alianzas entre lo público, lo privado y los afectados. Se realizó un trabajo importante con la comunidad, que sirvió de base para la creación del Plan de Reconstrucción de la Región. El equipo de trabajo de la Delegación Presidencial, fue un equipo multidisciplinario que estuvo conformado por al menos 90 personas, entre los que se encontraban periodistas, psicólogos, trabajadores sociales, prevencionistas de riesgo, profesores, arquitectos, entre otros. El equipo, en ocasiones, tuvo que dejar sus funciones y ser amigos de los afectados, ya que necesitaban mucha contención producto de la situación que estaban pasando. La presidenta de la República determinó que el 30 de junio de 2015 la Delegación llegaría a su fin.

En este momento, la Intendencia se hizo responsable de la reconstrucción, en Iquique, post terremoto, cada uno de los proyectos fue derivado y pasaron a formar parte de las carteras de los Servicios competentes. Una vez que la Intendencia se hizo cargo de la reconstrucción, comenzó a faltar un ente que coordinara y que se preocupara de la integralidad de este proceso. Considerando, que la reconstrucción está planificada hasta el año 2018, se podría haber rescatado todo el conocimiento adquirido por el equipo y a su vez, ser un signo de continuidad del proceso (Equipo Delegación, 2015).

2) Proyección de un barrio transitorio

Los barrios transitorios representan hoy realmente una buena iniciativa, para apoyar a la gente que necesita de un espacio para vivir y en la obtención de una vivienda, independiente cual sea su calidad de ocupación. (propietario y/o arrendatario).

Profesional 1

**"Quedaron muchas cosas pendientes de atender, la organización comunitaria, continuidad en la atención de salud mental de las personas, proyección del barrio, alianzas para continuar con un buen uso del lugar",
"En junio del año 2015, la delegación culminó su gestión"**

La gran interrogante que giró en torno al barrio El Mirador, fue que sucedería con él una vez que todas las familias se trasladen a sus viviendas definitivas. Teniendo en antecedentes que la inversión realizada fue grande, ya que se financió desde las viviendas, los sistemas de electricidad y alcantarillado...¿Vale realmente la pena desmontarlo o se le dará otro uso?... Una de las ideas es ir desarmando los módulos a medida que las familias se vayan mudando a sus nuevos hogares. Por otro lado, pensando en otro uso, podría mantenerse el barrio para una futura emergencia que requiriera de su utilización. Sin embargo, el simple hecho de que las instalaciones queden deshabitadas, y teniendo conocimiento de la carencia de viviendas sociales que existe en Iquique, este barrio sería tomado ilegalmente por otros moradores en el corto plazo, viéndolo como una oportunidad de presionar al Estado para que les dé la solución habitacional que ellos tanto esperan (Encargado Barrio Mirador, 2015).

De las cosas pendientes se cree que una mayor atención en salud mental, en general, variable importante y de larga duración por el tipo de trauma, ya sea para adultos y niños, hubiese sido muy relevante. No hubo chequeo familia por familia, menos un seguimiento de casos aislados.

Análisis Barrio Transitorio Luz Divina - Antofagasta.

Situación de Campamento ¿Dónde y con quién vivía Ud., antes de trasladarse al nuevo barrio? ¿cuál era su condición habitacional en ese entonces?

Categoría 1	Sub categoría
Situación de Campamento	Campamento
	Porque Vivir en Campamento

El Barrio Transitorio Luz Divina (BT) en Antofagasta, se encuentra registrado dentro del Catastro Nacional de Campamentos. En 2014 fue Luz Divina 1, hoy tras la salida de familias año tras año o más, se encuentra en la versión N° 7.

Los Barrios Transitorios: Una salida transitoria a un problema permanente. La figura de Barrios Transitorios es quizás una de las medidas más polémicas del Plan de Superación, debido a su origen, procesos y alternativas que existían en su implementación. La figura de Barrios transitorios queda definida en el Plan como: “espacio territorial regulado, constituido por viviendas transitorias, de emergencia o mediaguas de uso familiar y espacios comunitarios, con acceso a servicios y dotados de una organización básica, bajo la figura de un contrato, el cual regula el préstamo de uso de la vivienda y su plazo, el pago de los consumos de servicios básicos, gastos comunes y el cumplimiento de un reglamento interno de convivencia. Para familias que se encuentren en riesgo por vivir en franjas de servidumbre de torres de alta tensión, de infraestructura sanitaria o en zonas de alto riesgo aluvional”. El origen de este programa, sin embargo, tiene un carácter de urgente, y es simbólico de lo que significó todo el proceso de ejecución del Plan. “Había un sector de campamento, que estaban bajo las torres de alta tensión, donde las empresas habían presentado un recurso, la corte le había ordenado al gobierno desalojar, se armó una mesa, y también se dijo hagamos un proceso comunitario,

de disuasión, para que las familias salgan. Eso implica que el Gobierno construya un barrio transitorio, en un terreno libre de riesgo.” (Encargado de Plan de Superación de Campamentos). Esta demanda por parte de las Empresas de Luz y Agua Potable, para que la Gobernación cumpliera la orden de desalojo, es lo que desencadena, y fuerza en cierta medida, la solución de los Barrios Transitorios. (Gobierno Regional de Antofagasta, 2018)

Imagen Barrio Luz Divina



Fuente: (Gobierno Regional de Antofagasta, 2018)

1) Campamento

Agrupación de familias en condición de pobreza y vulnerabilidad social, que realizan una ocupación informal de terrenos como resultado de una estrategia individual o colectiva para satisfacer la necesidad de habitar, en sectores preferentemente urbanos, de 8 hogares o más, en viviendas precarias concentradas o contiguas y que presentan carencia de al menos uno de los tres servicios básicos

correspondientes a luz, agua y gas. (Orientaciones Técnicas del Programa Campamento, enero 2017, Ministerio de Vivienda y Urbanismo).

2) Porque vivir en campamento

El interés de las familias que habitan en condición de campamento, es buscar vivir de forma independiente. De esa forma tienen mayor libertad de que hacer y de cómo vivir, sin necesariamente tener que compartir o aportar para alguien más. Hacen su vida normal, con excepción del lugar, con condiciones de habitabilidad, muy precarias, con alto grado de vulnerabilidad, ya sea por el lugar donde se encuentren habitando y como ocupantes irregulares en terrenos de privados o fiscales. Muchas veces estas familias, llegan a vivir en un campamento mediante la compra venta fraudulenta y dolosa de un sitio. Alguien inescrupuloso vende el sitio, sin tener título de propiedad. Por no saber o interiorizarse mayormente las familias pagan por el terreno echando raíces, llegando a esta latencia en el habitar, muchas veces hasta con periodos de 15 a 20 años.

Entrevistado 1

"Acá mismo en el campamento, primero vivía con mi madre y ahora tengo mi propia mediagua", " Nosotros antes de eso vivíamos en Copiapó".

Muchas veces vienen de otras ciudades, comunas o regiones, buscando mejores oportunidades, del campo a la ciudad, y hoy el aumento de familias en campamento los conforman inmigrantes, familias extranjeras que llegan al país al igual que nuestras familias en busca de mejores horizontes.

En el caso de los extranjeros, existe un aprovechamiento de quienes haciéndose pasar por dueños, arriendan piezas, sitios y hasta venden terrenos en los campamentos existentes, haciendo de esto un lucro bastante rentable y al margen

de la ley. Los extranjeros ingresan con dinero al país, y esta es una de las causas principales del crecimiento de los campamentos en Chile los último 5 años.

Entrevistado 2

"Yo vivía de allegada en la casa de un familiar de mi expareja, ahí estuve como 3 años, después nos separamos y me fui al campamento bajo las Torres, acá mismo en Antofagasta, después me vine acá".

Luz Divina actualmente es el Modelo de Barrio Transitorio, que organiza el proceso de transición –de familias vulnerables y mayoritariamente migrantes– de vivir en un asentamiento irregular (campamento) en condiciones de pobreza, exclusión y marginalidad, a una futura vida en una vivienda definitiva.

Este Barrio Transitorio ubicado en el sector la Chimba en Antofagasta, es una experiencia real de concreción de las políticas públicas de vivienda, destinadas a campamentos, lo que, al sumar su componente de acompañamiento social, permite el apoyo y fortalecimiento del proceso de cambio, que tienen que experimentar las familias, desde una vida de exclusión, hacia una ciudadanía integrada y activa comunitariamente.

Entrevistado 3

"Yo vivía de allegada con mi familia, pero tuvimos algunos problemas y nos fuimos a una mediagua estaba al otro lado, bajo las torres en otro campamento y tenía mi mediagua".

Vivir de allegados se hace insostenible para estas familias, que en su mayoría realizan trabajos precarios y/o con bajas remuneraciones. Si compran un sitio en un campamento no pagan arriendo, ni luz, ni agua, ni gastos comunes. Todo el dinero que reciben es destinado a los gastos de la familia que en promedio son entre 4 a 5 integrantes. Si buscan arriendo estos se encuentran con valores muy elevados y

con requisitos o documentación solicitada, que le es imposible de presentar (contrato de trabajo, cotizaciones, aval, etc). Por tanto, la situación para una familia sin posibilidad de acceder a pagar un arriendo ya sea de una, casa, departamento, sitio o terreno, ve como una buena alternativa, el tomarse un terreno, o bien aun sabiendo que es ilegal, compran sitios en campamentos.

La intervención en el Barrio Transitorio enfrenta ReCrea, que consta de tres etapas; **La primera apunta a la identificación** de los núcleos familiares que habitan en campamentos (generalmente en una vivienda vive más de un núcleo familiar), analizando integralmente sus factores de riesgo y vulnerabilidad;

La segunda refiere al acompañamiento en el proceso de integración cultural y ciudadana, junto con el traslado físico de la familia hacia una vivienda entregada en comodato;

Mientras que la última etapa consiste en la obtención de la vivienda propia.

Es decir, el Barrio Transitorio es un camino que permite visibilizar a las familias vulnerables, influir en su cohesión social y en su habilitación cultural-social, cívica y práctica.

En este escenario, Fundación ReCrea trabaja territorialmente, desde el año 2014 con el Barrio Transitorio Luz Divina (BT), el que está compuesto por 250 familias. Viven cerca de 1.000 personas y un 66% de ellas son adultos y un 33% son menores de edad. La población está conformada principalmente por extranjeros: 72%, provenientes de Colombia, Bolivia y Perú.

Esquema General del Barrio Transitorio Luz Divina. -



Fuente: Fundación ReCrea 2022.-

El Barrio Transitorio, es un espacio territorial regulado, con viviendas transitorias y de uso familiar, con acceso a luz y agua por camiones aljibes, organización y regulación comunitaria, para fortalecer la organización y calidad de vida de la comunidad. La Chimba no cuenta con acceso a internet por cableado o fibra óptica, el único acceso disponible a internet es del celular, lo que hace que el valor de navegación sea hasta 7 veces más caro. Menos del 30% de las familias del Barrio Transitorio contaban con un equipo computador, Tablet o impresora. Menos del 20% de las familias contaba con un miembro que tuviera conocimientos tecnológicos para acceder a las páginas de la red de protección social. Todas estas situaciones dan cuenta de la marginación y exclusión de estas familias de los sistemas de protección del Estado.

Recrea trabaja con una comunidad que está postulando a una vivienda. En general son personas que viven en situación de pobreza multidimensional, lo que limita sus

posibilidades actuales y futuras cuando reciben sus viviendas definitivas, donde estas sean espacios seguros y con organización comunitaria. (Fundación Recrea 2022)

La Espera de una solución definitiva: ¿Está Ud., postulando a algún subsidio habitacional? ¿Cuanto tiempo ha permanecido y/o permanecerá aquí?

Categoría 2	Sub categorías
La Espera de una solución definitiva	Espera en un Barrio Transitorio de Campamentos

1) Espera en un Barrio Transitorio

La transitoriedad es un concepto que se presenta en situaciones de emergencia cuando “la vivienda” o la solución habitacional, se inserta dentro un sistema de relaciones sociales, económicas, políticas y físico espaciales que se concretan mediante arquitectura y elementos técnicos de lo transitorio y temporal. Esta conduce a la comprensión y descripción de las relaciones simbólicas individuales y colectivas, en un espacio y tiempo determinado, mientras se espera el traslado a una solución de vivienda definitiva.

Desde el punto de vista de la geografía de oportunidades, es decir la transitoriedad asociada a los flujos y dinámicas de la economía urbana, nos referimos a la distribución espacial de accesos a bienes, servicios y redes sociales de calidad, en la ciudad, en donde sean ubicados estos barrios transitorios, la ubicación de estos debiera ser estratégica, con buenas vías de conexión, de rápido acceso, cercano a bienes y servicios entre otros.

Entrevistado 1

"Estoy juntando plata para irme al sur, ósea postular, pero para el sur, ahora si me sale algo para allá me voy no más y llevo 12 años, viviendo en campamento, aquí como 4, casi 5 años".

Según esta respuesta, no todas las familias al interior del barrio, deben estar vinculadas a la misma solución, aquí se evidencia cierta autonomía de acuerdo a sus expectativas, de poder tener su solución habitacional, pero en otro punto del país, pero de igual forma permanecerán en este barrio hasta que eso suceda, todo dependerá de los procesos de postulación a los que las familias puedan acceder, y el tiempo en que se demoren en completar el ahorro necesario, por tanto, la espera se puede alargar.

Entrevistado 2

" Tengo mi libreta y todo y estoy en un comité de aquí mismo, pero no hemos postulado porque no hay proyectos nuevos", " Llevo 2 años aquí".

En el caso en que las familias en transición, están asociadas a un proyecto de construcción, el tiempo en esta condición tiene un plazo determinado, que en definitiva es el tiempo de vida del proyecto desde su inicio a su término y entrega.

En este caso las familias ya se encuentran participando activamente de la iniciativa de construcción determinado por una de las etapas del proyecto que es el Plan de Acompañamiento Social, que es transversal a todo el periodo del desarrollo del proyecto, es decir, antes y después, que finaliza con la conformación del nuevo Barrio y según sea el caso con la conformación de un comité de administración o junta de vecinos, según sea el tipo de proyecto.

Entrevistado 3

"No, pero estoy en el listado de campamentos, quiero postular cuando tenga todo mi ahorro", "aquí voy a cumplir, como 3 años"

Desde hace un tiempo a la fecha, aproximadamente desde el año 2012, el Programa de Campamentos ha gestionado, mediante coordinación con el Ministerio del Interior, se ha solicitado el apoyo para completar los ahorros de las familias, de extrema vulnerabilidad, en alguno de los casos con el 100% de ahorro y en otros en la suma faltante, para un Fondo Solidario de Vivienda. La misma herramienta ahora es el arriendo transitorio. Esta gestión ha ayudado a que muchas familias puedan concretar su objetivo de tener una vivienda propia. Este recurso aún está vigente, por tanto, las familias que permanecen en estos barrios transitorios cuentan con esta ayuda, haciendo más corta la espera por una solución habitacional definitiva.

Funcionalidad de la vivienda en el Barrio: ¿La vivienda en este barrio cumple el objetivo, de brindarle protección, y abrigo?, ¿es funcional a las necesidades de su familia?

Categoría 3	Sub categoría
Funcionalidad de la vivienda en el Barrio	Espacialidad de la vivienda en el barrio

1)Espacialidad de la Vivienda en el Barrio

La apropiación del espacio consiste en la posibilidad de moverse, de relajarse, de poseer, de actuar, de resentir, de admirar, de soñar, de aprender, de crear siguiendo sus deseos, sus aspiraciones y sus proyectos. Corresponde a un conjunto de procesos psicosociológicos que se sitúan en una relación sujeto-objeto, entre el sujeto (individuo o grupo) que se apropia del espacio, y de los objetos dispuestos

alrededor de él, en la vida cotidiana. Asocia prácticas, procesos cognitivos y afectivos (Chombart de Lauwe 1979, p.149)

Entrevistado 1

"De todas maneras, uno aquí está igual tranquilo, si sabe vivir aquí, nadie la molesta", "Las mediaguas bien arregladitas sirven harto y son grandes"

Es aquí donde se entretajan nuevas redes de significados desde los cuales se ejecutan las apropiaciones imaginarias de sus trayectos que traen consigo, con los demás y con el mundo, dentro de un espacio y tiempo determinado.

Esta temporalidad ligada al habitar de los desplazados por desastres naturales y socio naturales, se establece por la adaptación o apropiación que realizan los habitantes a medida que se relacionan con su entorno y comunidad para subsanar sus necesidades.

Entrevistado 2

"Bueno sí, sirve igual, acá estoy mejor, porque por lo menos el espacio que tiene la mediagua es más amplio de donde estaba", "y estoy bien con mis niñas".

Así, el entorno y vivienda prestan y satisfacen las necesidades requeridas por los habitantes que transitan en la emergencia, que aspiran a sentir seguridad y a encontrar su hábitat, aparece lo simbólico, donde los moradores se apropian y modifican su habitar, tienden a volver a su cotidianidad en la construcción de este hábitat, esta temporalidad puede pasar a permanencia, en un hábitat que muchas veces satisface las reales necesidades, pero sigue siendo transitorio.

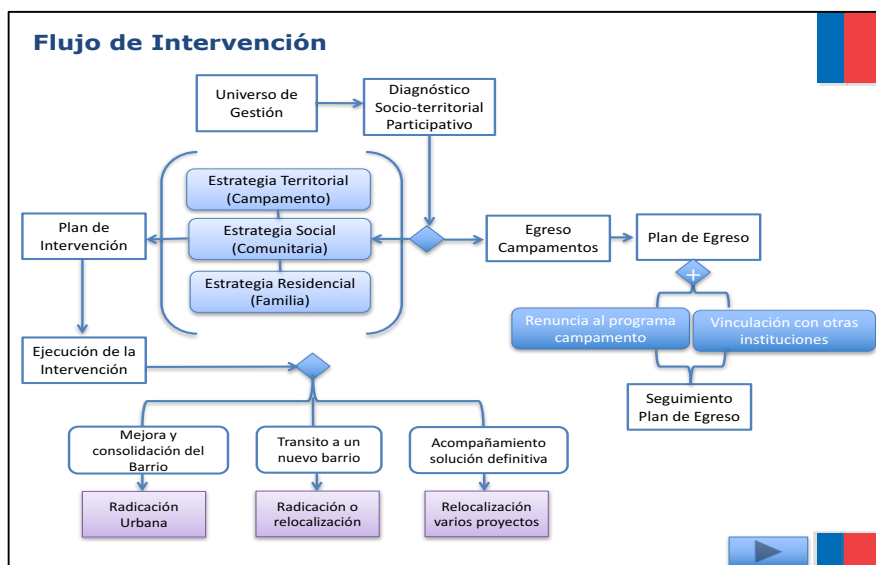
Entrevistado 3

"En realidad, no pudimos escoger porque esto lo entregaron, y ya. Antes yo levante mi mediagua, con la ayuda de los vecinos. Aquí nos entregaron esta, porque la familia que estaba aquí se fue a su casa propia. Igual tenemos un techo y es lo que

importa, tampoco nos dejan solos, tenemos que seguir hasta irnos a nuestra casa nueva, esa es nuestra meta"

Dentro de este proceso de espera, como de la solución futura, existirá sólo una vez otorgada la solución habitacional definitiva y a la inminente ocupación de ella, el contacto y conocimiento del que será su espacio. Las familias se mantienen expectantes, en todo momento quieren saber y ver cómo será su proyecto habitacional y que le expliquen la distribución de su casa, que, si bien no será diseñada por ellos, pero forman parte importante en el desarrollo de construcción. Esto se es posible, mediante el Plan de Acompañamiento Social (PAS), ya que como parte de cada programa habitacional al cuál ellos postulan, permite a las familias que puedan conocer el ex ante, de la que será su vivienda, permitiendo que las familias planifiquen, que tipo de muebles tendrán, el color de sus cortinas, cerámicas, piden medidas, del interior, eligen sus adornos y comienzan a ahorrar para equipar su casa en su imaginario.

Según lo expuesto, la intervención de intermediarios entre el hombre y las cosas, tanto en los materiales, el uso definido de los mismos, y el diseño del espacio para el habitar, mediante la presencia de especialistas, llámense arquitectos, diseñadores del interior y otros, imponen diseños ciertamente racionales y eventualmente económicos, pero con el precio de alejar al futuro ocupante de la concepción de su vivienda, es cuando el PAS cobra real sentido. (Hiernaux, 2006). Dentro de lo contemplado por el programa de campamentos, en donde actualmente se encuentra catastrado el Barrio Transitorio Luz Divina, se presenta este diagrama de intervención del año 2014, año en el cuál se conformó esta primera iniciativa, financiada por el estado a través del Subsecretaria del Ministerio del interior.



Fuente: Plan de Intervención Programa Campamentos MINVU año 2014.

Donde también se reconoce, como asentamientos son aquellos con concentración espacial, de condiciones de vida asociados a pobreza y precariedad habitacional. Preferentemente urbanos, de 8 hogares o más, que habitan en posesión irregular un terreno, con carencia de al menos 1 de los 3 servicios básicos (electricidad, agua potable y sistema de alcantarillado) y cuyas viviendas son precarias y se encuentran agrupadas y contiguas.

Surgen de ocupación informal de terrenos y como resultado de una estrategia individual o colectiva de habitar y satisfacer necesidades.

Ocupación que se mantiene en el tiempo, por su relativo éxito para enfrentar la vulnerabilidad y porque eventualmente decanta en prácticas culturales de identidad y pertenencia, la permanencia en muchas veces es largo aliento y fluctúan entre 5 a 15 años.

Riesgo e inseguridad al interior del barrio: Durante el tiempo de permanencia en el barrio, ¿ha vivido o ha tenido Ud., o algún miembro de su familia, alguna situación de riesgo o situaciones de inseguridad

Categoría 4	Sub categoría
Riesgo e inseguridad al interior del barrio	Implicancias para la Seguridad al interior del Barrio.

1) Implicancias para la seguridad al interior del Barrio

- Terrenos con buena ubicación, en lo posible planos, sin exposición a zonas de riesgo.
- Manual de convivencia en el barrio (Hacer en el Transcurso desde el inicio).
- Para el buen funcionamiento la ubicación de las unidades sanitarias, deben ser en lo posible una por vivienda, permitiendo que éstas se ubiquen cercanas a las viviendas a las que prestan el servicio, evitando el traslado de las personas para sus necesidades básicas.
- Recolección de residuos solidos
- Tenencia responsables de mascotas
- Espacio para áreas de esparcimiento con control de uso por horarios diferenciados entre NNA y adultos.
- Recinto para asambleas y actividades comunitarias con cronograma de uso
- Reforzar la iluminación pública mediante; iluminación exterior de las viviendas de emergencia, como focos dispuestos en los tabiques exteriores, lámparas u otros elementos.
- Promover la mantención de redes sociales preexistentes entre las familias que conforman el barrio, con vecinos conocidos o de sectores cercanos, que favorezcan y promuevan la solidaridad y ayuda entre ellos.
- Organizar comités de vigilancia, delegados de pasajes, empadronamiento de los habitantes del barrio pueden ser medidas que mejoren la seguridad del lugar ya que evitan la –visita de extraños y previenen la aparición de las prácticas ilegales.
- Evitar el abandono de las viviendas

- Construir cierres perimetrales de las viviendas
- Evitar puntos ciegos dentro del polígono de las viviendas
- Reforzar y aumentar las medidas de cierre, de los accesos exteriores tanto del recinto del terreno, como de las vivienda, puertas y ventanas, revisando e instalando cerraduras, y otros elementos de seguridad al interior del barrio, como cadenas, candados y portones, estableciendo un horario de cierre al final del día.
- No entorpecer vías de escape desde y hacia el interior del barrio.

Entrevistado 1

"Anteriormente sí, a nosotros directamente no, pero si fuimos testigos de robos en el campamento donde vivíamos antes, pero acá es tranquilo y todos se conocen "

Aún con la organización al interior del barrio, ocurren delitos menores, los que muchas veces no son denunciados, para no tener dificultades entre los vecinos, el ser testigos de un hecho delictual, no significa que tienes la obligación de denunciar.

Entrevistado 2

"Yo nunca he tenido problemas, claro que hay gente conflictiva, pero cada vez es mayor el control al interior del Barrio, hay que cumplir horarios y también informar a nuestro delegado cuando vienen personas de afuera "

Existe junta de vigilancia, quienes hacen la planificación de los turnos por delegados de pasajes, quienes están obligados involucrarse directamente en el cuidado y resguardo del orden y cumplimiento de los acuerdos, sobre normas de comportamiento y actividades semanales al interior del barrio.

Entrevistado 3

"Aquí no hay que meterse con nadie, así se evitan muchos problemas, cada uno en su metro cuadrado, nos conocemos, pero no somos de ir a otras casas"

Existen familias quienes prefieren no intervenir mucho en acciones de vigilancia, o actividades al interior, manteniendo distancia de quienes podrían provocar problemas o algún tipo de diferencias. Como un ejemplo de organización se ha posicionado a este campamento, que cierra sus puertas a las 22 horas diariamente y cuenta con un portón de más de cinco metros de entrada. Asimismo, los vecinos limpian las calles principales y tienen instauradas reglas de convivencia y de seguridad. Se realizó un manual de convivencia internos del Campamento, para ordenar un poco la convivencia y la seguridad, mediante sanciones colectivas que administra y ejecuta la propia asamblea del comité, que podría incluso terminar en un desalojo selectivo de la vivienda del Campamento.

Estructura y Participación Comunitaria: ¿Cómo es la organización al interior del barrio?, ¿Está Ud., a cargo o ha sido dirigente de alguna agrupación?

Categoría 5	Sub categoría
Estructura y Participación Comunitaria	Organización comunitaria

1) Organización comunitaria

Definir un concepto de comunidad no es una labor simple, existen múltiples enfoques y disciplinas que a través de la historia han buscado dar respuesta y delimitar dicha conceptualización. La autora Nieves Lillo señala un concepto de comunidad que incorpora diversas miradas y que es entendido como:

"Un grupo social dinámico, histórico y culturalmente construido y desarrollado (...) que comparte intereses, objetivos, necesidades y problemas, en un espacio y un tiempo determinado y que genera colectivamente una identidad, así como formas

organizativas, desarrollando y empleando recursos para lograr sus fines” (Lillo, 2001; 75).

Entrevistado 1

"Acá funciona con delegado por pasajes y hay hartas actividades, para los jóvenes, para las mujeres, les cuidan los niños a las mamás que trabajan por las tardes, hay un huerto también, yo soy delegada de mi pasaje"

Los propios residentes crearon normas de convivencia, existe un manual de convivencia, enmarcado en las acciones que lleva el gobierno regional con el Plan de Superación de Campamentos, por lo que ante situaciones que afectan directamente la seguridad y armonía de la comunidad, es que se solicita el desalojo selectivo de algunos habitantes, mecanismo fijado por los mismos vecinos del barrio. Desde el año (2016), se trabaja con sistema de delegados de pasajes, quienes tienen la responsabilidad mantener constantemente el orden y claridad de las acciones al interior del campamento.

Entrevistado 2

"Hay una buena organización por la fundación Recrea que está presente. Ellos han hecho hartas cosas, hay hasta un huerto familiar, nos cuidan los niños en las tardes, mientras uno trabaja", "Yo voy donde necesito, pero no tengo tiempo para participar"

Parte importante de la transitoriedad hacia una integración cultural y ciudadana, tiene que ver con el trabajo de habilitación social en terreno que apoya el tránsito entre una vida de exclusión y sin reglas, hacia una experiencia de convivencia regulada, organizada y con acceso a servicios. Estos servicios, se ofrecen a las familias del barrio para apoyar y fortalecer la creación de redes ciudadanas, tejido social y una vida comunitaria armónica, y se acompañan del compromiso por el cumplimiento del reglamento comunitario (elaborado participativamente) y el pago

de agua y luz como consumos básicos. Paralelamente, se acompaña y trabaja en la formación del comité de vivienda, desde su formalización hasta la obtención y entrega de las viviendas definitivas.

Entrevistado 3

Tenemos una buena organización. Hay delegados de pasajes, ellos se encargan y uno sólo debe informar si tiene algún problema", "Trato de apoyar en lo que pueda, pero no he querido tener algún cargo"

Luz Divina es un barrio limpio, con iluminación, con sistema de alcantarillado domiciliario particular mediante fosas, con conexión a luz eléctrica, agua mediante suministro de camión aljibe.

Es un espacio con mejoras en sus condiciones de habitabilidad, que hacen que las familias estén, por un lado, protegidas, vinculadas a un programa gubernamental de alguna u otra forma, mediante los subsidios y con oportunidades de acceso a servicios, unidades de baños con duchas, donde cada familia pudiera instalar agua caliente.

Habitar Transitoriamente: Cuál es su opinión en relación a esta iniciativa o experiencia de ayuda, ¿Cree Ud., que el estado pueda dar respuesta al déficit habitacional de las familias que aquí habitan?, ¿Existe la voluntad de las familias de habitar transitoriamente?

Categoría 6	Sub categoría
Habitar Transitoriamente	Transitoriedad

1) Transitoriedad

¿En qué medida la temporalidad pertenece al habitar? y, ¿cómo se relaciona el habitar con la transitoriedad?

En primer lugar, encontramos que la temporalidad denota el carácter específico delo que es un lapso en el que no hay nada duradero ni permanente, que subsiste sólo

por cierto período y que pasa con el tiempo; por ejemplo, en la expresión capear el temporal se enuncia una mejor forma posible para transitar en una situación crítica, escabrosa, difícil, en una temporada que se considera aislada, constituyendo un conjunto especial de acciones específicas y concretas. En segundo lugar, la transitoriedad se presenta como algo pasajero, no concluyente, que está destinado a no prorrogarse durante mucho tiempo porque en su acontecer aparece lo momentáneo, lo temporal, la caducidad, la fugacidad, lo efímero. En esta perspectiva, la transitoriedad incluye temporalidad y se desarrolla como contexto global.

Entrevistado 1

" Esto va a seguir por mucho tiempo, porque si no hay compromiso en ese sentido esto es para largo, y eso no es bueno"

Las nociones de tiempo y de espacio son dimensiones del hábitat que convergen en situaciones de emergencia por casos de desastre, implican directamente a la vivienda y conducen a la posibilidad de una comprensión enfocada desde la arquitectura y la técnica, de los lugares habitados, temporales o transitorios según sus diferencias, semejanzas, o equivalencias.

Lo que manifiestan es que ellos saben que están en un lugar más tranquilos, que están seguros, porque es un terreno que el gobierno ha dado para estas familias, y que hay un programa asociado a una estrategia de solución.

Entrevistado 2

"También nos dicen que yo puedo tener mi subsidio en forma individual, igual acá se ida gente, que le ha salido casa, han sido varias veces claro cuando son grupos y son una vez a lo lejos cuando son sé a una familia"

Cuando se habla de barrios transitorios por emergencia como es este el caso (incendio y zona de riesgo), existen responsabilidades ya sea del estado en las medidas y decisiones para reconstruir y actuar frente a una emergencia, pero también está la responsabilidad de los damnificados, quienes aceptan los traslados y las condiciones del proceso. Por ello la importancia en el compromiso de las familias por acceder a las alternativas que se otorgan por parte de estado en los plazos establecidos.

Entrevistado 3

"Y eso hace que la gente que está aquí, esta tranquila de alguna forma, y los que se van, es para irse a una casa propia".

La noción de espacio en el hábitat de lo transitorio, se puede interpretar como movilidad, como circulación. Transitoriedad, por lo tanto, es vivir un ciclo, morir un poco, pasar de una vida a otra, o estar de paso, porque se dirige a otro lugar, como es el caso de quienes se van a ocupar sus viviendas definitivas.

La Transitoriedad compleja: Vivir una experiencia como esta, tiene sus dificultades ¿En su opinión que ha sido lo más complejo?, ¿Cree que este barrio transitorio ha sido lo más adecuado, para las familias que aquí habitan?

Categoría 7	Sub categoría
La Transitoriedad compleja	Con solución habitacional en espera

1) **Con solución habitacional en espera** Es cuando la conciencia del tiempo entonces, se relaciona con el habitar donde se asegura la prolongación vital, la supervivencia, la aserción de la vida, el amparo contra los temores, la esperanza de un cambio de vida.

Entrevistado 1

"Nosotros vemos que lo más difícil es el control en la llegada de más personas", "No sé si será lo mejor, así como va esto, no se va a terminar".

El tiempo en la reconstrucción de emergencia de barrios, pueblos y ciudades es un tema crucial. Por lo tanto, la elaboración de un proyecto puede tomar tiempo para las familias sin hogar y al mismo tiempo muy rápido para arquitectos, urbanistas y constructores.

Por tanto, el tiempo de demora se traduce en la espera de estas familias, es en este tiempo donde en el caso de Luz Divina, Fundación ReCrea, realiza el reencantamiento del trabajo comunitario con las familias, reforzando el tejido social de la comunidad, en base a talleres y la participación de las familias. Sin embargo, esta repuesta se refiere a que esto no va a terminar, no porque sea malo que lleguen nuevas familias, sino que hay muchas más familias que necesitan de la misma oportunidad, de un acompañamiento, siempre y cuando puedan insertarse dentro del proceso de postulación existentes.

Entrevistado 2

"Sí y es más difícil, cuando no hay trabajo", "Hay gente que lleva varios hasta 10 año en campamentos, de los primeros que estaban se hace cómodo el estar aquí"

Cuando existen casos de familias que no tiene la posibilidad de volver a postular a un subsidio habitacional, por diferentes causales (Marca por Divorcio, Marca por Beneficio anterior), sólo existen dos posibilidades que el Programa de

campamentos trabaja y determina, según la vulnerabilidad del caso. Si el grupo familiar se encuentra asociado algún beneficio anterior, evalúa muy minuciosamente y busca todas las alternativas del caso, siendo estas muchas veces muy variadas o simplemente, no es posible otorgar un nuevo beneficio. En referencia a esto último la familia deberá abandonar el sitio, para dar lugar a una familia que, si se encuentre en condiciones de ser postulada, es decir sin ningún tipo de beneficio, en el entendido que, *un subsidio habitacional, es un beneficio del estado, que se otorga por una única vez a una persona o grupo familiar, siempre que no tenga otra propiedad habitacional.*

Entrevistado 3

" No cualquiera vive en un lugar así, por se ven cosas, que uno no está acostumbrado, y más todavía si uno tiene su familia, niños chicos, o adultos mayores, en esos casos es complejo, yo lo veo en mis vecinos que están en esa situación", "Este barrio ahora está mejor desde cuando llegó el cura Berrios", "No siento que la gente no quiere irse"

Algunos de los motivos del porque habitar en campamentos son, distractores frente a hechos imputables, "saltarse la fila", para conseguir una vivienda, lucrar con la necesidad de otros (toma de terrenos para arrendar, sitios o mediaguas). En este caso este Barrio transitorio, es una experiencia de contribuir a mejorar la calidad de vida de las familias que viven en condiciones de déficit urbano habitacional, con una innovadora estrategia de intervención de un "Barrio Transitorio".

Esta forma de trabajo del Programa de Campamentos es de los últimos 5 cinco años, pues anteriormente no estaba en evaluación. Cuando se trabajó en la mejora de las condiciones de este campamento, se hizo pensando en la calidad de vida de las familias que transiten en el lugar y que a la vez tengan motivación para accionar

en ellos la vida en comunidad, la importancia de la organización, el establecimiento de redes de apoyo y la participación ciudadana, para conformar vida en barrios.

Componentes no considerados ¿Qué componentes no fueron considerados para el funcionamiento de este barrio o qué aspectos Ud., mejoraría?

Categoría 8	Sub categoría
Componentes en el funcionamiento del barrio	Consideraciones para el Funcionamiento del Barrio

1) Consideraciones para el Funcionamiento del Barrio

Selección del Terreno

- a) Existencia o cercanía a vías de acceso público.
- b) Existencia o cercanía a redes de servicios básicos (agua, luz, alcantarillado). c) Fuera de zonas de riesgo de remoción en masa. • Áreas no inundables (revisar cauces de ríos cerca-nos). • Alejado de vertederos, zonas de acopio o existencia de residuos.
- d) Propiedad de los terrenos. En la medida de lo posible priorizar el uso de terrenos SERVIU, fiscales y/o municipales.

Instalación de Viviendas de Emergencia

- a) Considerar 3.5 m² cubiertos por persona.
- b) Sede multiuso que permita atención de público, de primeros auxilios, distribución de ayuda y bodegaje
- c) Si no es posible la instalación de red de agua, considerar
- d) Pilonos de agua: Se recomienda 1 pilón para 80 a 100 personas (20 a 25 familias). Idealmente y si es posible, habilitar zona de duchas.
- e) Letrinas o baños químicos: Se recomienda 1 letrina para 6 a 10 personas. e. Inicialmente destinar un espacio resguardado y

seguro para la preparación y distribución comunitaria de alimentos.

- f) Contenedores de basura domiciliaria: Se sugiere 1 contenedor de 200 litros por 10 familias. Si no es posible o se prevén dificultades para la recolección continua, se sugiere habilitar una zona de depósito.
- g) Habilitar zonas seguras de juegos para niños.
- h) Habilitar vías expeditas de acceso y/o evacuación, que permita tránsito de vehículos de emergencia

Entrevistado 1

"No comparto que las mediaguas sigan estando armadas, yo digo que lo mejor es que si se va la persona que tiene una mediagua en comodato, al tiro esa mediagua se desarme".

Pese a que este barrio nace con el objetivo de ser transitorio, aún hay familias que indican que esto debe acotarse a medida que las familias se trasladan. Estas viviendas están en comodato para su uso y cuidado, no constituye propiedad, por tanto, las viviendas siguen permaneciendo mientras las familias permanecen por un periodo de tiempo y luego se van. Por ello su nombre.

Entrevistado 2

"Falta terreno, para hacer más viviendas, porque no se puede construir en las quebradas, y en Antofagasta no hay espacio", "Entonces falta eso de tener proyectos, porque aquí la gente se queda mucho tiempo"

Por ahora la cantidad de personas al interior del barrio son 250, igual al número de viviendas, por ahora existen 2 proyectos asociados proyectos habitacionales (Sierra

Nevada y Altos del Salar), en la misma región. El traslado de las familias a estos proyectos dependerá de su estado de avance en su ejecución.

Entrevistado 3

"Yo pienso que a esto le han metido mucha plata y por eso quieren que sea por un tiempo que las personas vivan aquí, y debe ser difícil de cerrar esto porque no hay proyectos, entonces seguimos esperando, o postular a otra región y comprar y eso es difícil por lo elevado de los precios", "Yo creo que eso nunca pensaron, que sería tan difícil"

Este barrio cuenta con la mayoría de condicionantes para su buen funcionamiento. Si bien se ha mantenido por un periodo bastante importante 7 años aproximadamente, aún faltan aspectos relevantes como; conexión de agua potable, este recurso es hecho mediante camión aljibe, no tiene pavimento en sus pasajes, no hay luz en el parque existente, cuenta con deficiente señal de internet (acceso por teléfonos celulares), no hay parque deportivo, ni parque recreativo, tampoco servicio de locomoción o de transporte público, establecimientos educacionales o colegios lejos, ausencia de servicios con mejor acceso, más cercanos.

En una entrevista con el Banco Mundial en 2000, Turner declaró que una de las cosas más tristes que había visto fue campamentos de viviendas temporales llenos de personas disponibles y desesperados por reconstruir sus hogares, pero las autoridades decididas a imponer sus planes propios, que tardan años en prepararse y ejecutarse, y cuyos fondos y administración son generalmente inadecuados.

A esto se suma poca o nula la participación en la construcción directamente, de los proyectos desarrollados a través del diálogo, que pueden conducir a la aplicación del principio de construcción incremental y la adaptabilidad de los espacios a las

demandas familiares, que, así como sus patrones de comportamiento, siempre están cambiando.

Como se ha observado en las experiencias de reconstrucción posterior al desastre en diferentes partes del mundo, la participación puede aumentar la confianza mutua y la transparencia entre los actores involucrados en el proceso de recuperación y otorgar a las comunidades un mayor poder de decisión. Además, puede promover construcciones basadas en el conocimiento y los recursos locales, realizadas de acuerdo con las necesidades y prioridades de los habitantes, lo que, a su vez, puede conducir a resultados más efectivos en la recuperación posterior al desastre.

Este no es caso, ya que esta iniciativa forma parte de un programa de gobierno, el cuál tiene una planificación establecida en virtud de los recursos asignados para su el desarrollo, como estrategia frente a la falta de terrenos para la construcción de más viviendas sociales.

4.1 Conclusión

De acuerdo a los resultados de la presente investigación, se muestra que, de la experiencia, son los aprendizajes que quedan, y que, a partir de un desastre natural o socio natural, son varios los análisis que se pueden realizar una vez cerrado el proceso de intervención.

Por muy fuertes que sean los hechos ocurridos, y las consecuencias de un evento, siempre tendremos enseñanzas, las cuáles debemos ir afinando en detalle, para que cuando volvamos a estar frente a una situación similar, exista la capacidad de respuesta integral, que aborde a la población damnificada en su conjunto.

La Política Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres (PNRRD), responde al proceso sistemático de utilizar directrices administrativas, consolidación de organizaciones, destrezas y capacidades operativas, para ejecutar políticas en función de fortalecer las capacidades de respuesta y con el fin de reducir el impacto, adverso de las amenazas naturales. La implementación de todo esto obedece, a los compromisos internacionales adquiridos por el Estado de Chile, según lineamientos internacionales. (Decreto N° 434 Aprueba Política Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres 2020-2030 - Ministerio del Interior y Seguridad Pública; Subsecretaría del Interior)

Tipología de aprendizajes frente a la transitoriedad después de la emergencia, por la ocurrencia de un evento natural o Socio natural.

Nivel	Aprendizaje
Social	El aprendizaje de la población se traducirá en acciones de autogestión y adaptación a la falta principalmente de un espacio, donde existirá un cambio en el comportamiento de cómo enfrentar los fenómenos, considerando que la primera respuesta ante un evento radica en ellos. Esto incluye la organización y participación antes y después del evento.
Institucional	Las instituciones, relacionadas a temas de gestión, organización y respuesta ante un evento. Encargadas del levantamiento de la información, evaluación de daños y cursos de acción. El aprendizaje aquí, se traduce en el reconocimiento de acciones que se realizaron de manera errónea y sus mejoras a posterior.
Normativo	Los aprendizajes institucionales, reflejados en cambios en la normativa, serán vitales ya que se incluirán aquellos contenidos que fueron modificados a partir de experiencias pasadas y que permiten mejorar el futuro enfrentamiento de los eventos venideros.

Fuente: *Reconstrucción en Iquique: Análisis de aprendizaje social post terremoto de abril de 2014.-*

De lo señalado anteriormente, se puede concluir que ambas experiencias, tanto la del Barrio El Mirador de Iquique y Luz Divina de Antofagasta, son experiencias exitosas, para lo cual fueron creados. Su objetivo fue que el periodo de transitoriedad que se llevó y se ha llevado a cabo, ha sido con mejores condiciones

de habitabilidad, mientras duró o dure la espera, para el traslado a una solución habitacional definitiva.

En la experiencia de Iquique, quién realizó directamente la reconstrucción, fue el Ministerio del Interior, mediante la Delegación Presidencial para la Reconstrucción, con la colaboración de las instituciones regionales.

En Antofagasta es la Secretaría del Ministerio del Interior, que mediante el traspaso de fondos e incorpora la gestión del desarrollo del barrio transitorio, dentro del Programa de Campamentos, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, quienes, en una alianza público - privada, llevan a cabo la gestión de este último barrio, con énfasis comunitario y un fuerte componente de acompañamiento social, para la conformación de vida en barrio.

En el entendido, que la habitabilidad transitoria se refiere a los problemas derivados de la damnificación habitacional mediante la implementación de una serie de soluciones, entre la ocurrencia del desastre y la obtención de una vivienda definitiva, soluciones de corto plazo y temporales para los afectados, dentro de las que se incluyen; albergues, barrios transitorios, subsidios de arriendos transitorios, bonos, entre otras respuestas, todos ellos finalmente, *consolidan una propuesta del ciclo de habitabilidad transitoria*, que puede ser el inicio de una referencia que pueda posibilitar, futuros análisis y estudios que tengan como objetivo, el mejoramiento de un proceso continuo del mismo, en post de mantener, el resguardo, seguridad y la dignidad de quienes resulten damnificados.

Frente a los objetivos propuestos de la presente investigación y en respuesta a las preguntas de investigación, podemos mencionar lo siguiente;

Como objetivo general, analizar los factores que han incidido, que los barrios de emergencia El Mirador, en Iquique y Luz Divina, en Antofagasta, sigan en funcionamiento, y luego de todo el análisis realizado ya sea frente a las respuestas de los entrevistados y la bibliografía revisada podemos concluir que es la disponibilidad de un espacio dispuesto, preparado y resguardado, para hacer de la espera hacia el traslado a una solución definitiva en mejores condiciones, lo que mueve a las personas a aceptar este tipo de estrategias en los territorios.

Tras esto podemos se evidencia que en el fondo es el acompañamiento del proceso en general lo que hace que hasta hoy en el caso del mirador, continúe.

Si bien en el primer barrio transitorio, El Mirador de Iquique, este acompañamiento sucedió mientras las familias permanecieron en el barrio, y que, por el contrario, se encuentra presente hasta ahora en el segundo de los casos, Barrio Luz Divina de Antofagasta, podemos afirmar que el factor elemental es el acompañamiento, este es el componente que sostiene una intervención de estas características, por tanto, se puede rescatar como enseñanza y aprendizaje a replicar.

Al reconocer el factor más importante para el funcionamiento de un barrio transitorio consolidado, el acompañamiento del estado, mediante a un programa de gobierno, que fije reglas y normas, fomentando la participación comunitaria, mientras se está a la espera de traslado a una vivienda definitiva que apunte a nivelar, ofrecer oportunidades, mientras se obtiene una preparación previa para volver a ser parte de un barrio, ya sea de viviendas nuevas o usadas, pero con herramientas, para una nueva inserción, es la respuesta más óptima.

Cómo primer objetivo específico, **describir los componentes de la intervención realizada, conforme al establecimiento de los barrios de transición, en dos situaciones de emergencia distintas, mediante un Plan de Reconstrucción y dentro**

del Plan Superación de Campamentos. Podemos mencionar que la intervención del estado debe ser multidimensional, no sólo dar respuesta, a la emergencia, mediante el restablecimiento del orden y la seguridad de la población en general, sino que una vez concluida la ocurrencia del evento, generar acciones de integralidad concreta, para y hacia la atención en la transitoriedad. Desde los albergues, hasta la implementación de los barrios de emergencia, procurando que mientras las familias catastradas, como damnificados, que esperan por una solución definitiva, sea cual sea la modalidad, mediante la reconstrucción material, también se fomente y refuerce la resiliencia, la recuperación física y emocional, es decir la reconstrucción del bienestar de las familias damnificadas, velar porque quienes habitarán transitoriamente, lo hagan de la mejor forma posible.

Una vez más, queda demostrado, que el acompañamiento permanente del estado da frutos consolidados, al otorgar atención integral en situaciones de emergencia, desde su ocurrencia hasta el "egreso de la damnificación habitacional de familias" en estado de damnificado. ¿Por qué egreso?, porque son las familias quienes transitan, mientras los barrios, permanecerán a la espera de nuevas familias en situación de vulnerabilidad, para hacer de su transitoriedad, un proceso de aprendizaje constante y permanente.

Para el caso del segundo objetivo específico, **conocer los factores de mayor importancia de este tipo de experiencias, otorgados por la población damnificada y por los expertos a cargo participantes del Plan de Reconstrucción y dentro del Plan Superación de Campamentos.**

Se precisa entender mejor las implicancias que las políticas de reconstrucción implementadas hasta ahora, se han abordado en un territorio, donde

tradicionalmente, se ha visto e intervenido siempre desde la lógica urbana, de infraestructura y seguridad.

Sin embargo, los factores más importantes en el caso de Iquique, fue el inicio de la implementación del primer barrio transitorio de emergencia, luego su ocupación, la celeridad de la intervención y posteriormente la consolidación del barrio como tal, para culminar con el traslado a viviendas nuevas (Las Dunas).

En tanto, en el caso de Luz Divina, la gestión y decisión de la autoridad del traspaso de fondos para la instalación del barrio y la llegada de la Fundación ReCrea, para llevar adelante la organización del barrio, ha sido vital.

Si establecemos un paralelo entre el Barrio Mirador y el Barrio Transitorio Luz Divina, ambos creados con el mismo espíritu, pero con respuestas distintas, acorde a las diferentes circunstancias por las cuales surgieron, ambas nacen al alero del estado, entendiendo que, en el caso de Iquique el gobierno dio una respuesta reactiva, frente a un desastre natural (terremoto), en cambio, en el caso de Antofagasta, la respuesta fue preventiva ya que según la División de Gobierno Interior -Subsecretaría del Interior, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, del Gobierno de Chile. Diciembre 2017, el Barrio Luz Divina acogió no sólo a las familias que vivían en campamentos bajos las torres de alta tensión , sino que también de aquellas familias que vivían en zonas de riesgo del sector y familias damnificadas producto de un incendio.

Si tuviéramos que afirmar que estrategia arrojó resultados positivos en un 90%, fue la iniciativa de Antofagasta, dada la permanencia y el control al interior del barrio, con una organización que permanezca in situ, que determinó positivamente, la

continuidad de la transitoriedad de forma estable, segura y por un espacio de tiempo acotado. (hoy en su séptima etapa).

En concreto, en ambos escenarios, la estrategia fue similar, dada la necesidad de contar con un espacio habitable que brindó seguridad y confort al núcleo familiar, damnificado, en su habitar transitorio.

La ocurrencia de eventos naturales o socio naturales, en la mayoría de los casos desnuda una realidad que se mantiene oculta, como lo es la condición de allegamiento que deriva en muchos casos en condiciones de hacinamiento, que genera una demanda que se suma al déficit existente, en este momento en el país.

En el caso del barrio El Mirador, que es un barrio que hasta el día de hoy se mantiene, por el tipo de construcción que se entregó, pero que no tuvo administración alguna, y donde finalmente cada una de sus viviendas fueron tomadas al finalizar el proceso de transitoriedad de los vecinos de Las Dunas. Podemos indicar que la tarea que queda por hacer, es rescatar las viviendas e implementar el proceso de transitoriedad, para familias objeto de atención por parte de diferentes organismos del estado, en la comuna o región. Es decir, a este barrio y a esta organización, le faltó la planificación, del componente ex post, al traslado de las familias a sus nuevas viviendas, (Las Dunas) y dar continuidad al objetivo de implementación del barrio, que es facilitar el proceso de transitoriedad habitacional, adquiriendo un compromiso de acompañamiento o patrocinio desde la autoridad, o por parte de las instituciones del estado, presentes en la región.

En el caso de Luz Divina, con viviendas de menor estándar (Mediaguas), con servicios, orden, seguridad y vida en comunidad, con una entidad a cargo, que

controla y coordina la transitoriedad de los ocupantes temporales, hace que persista en el tiempo y está siendo replicado en 4 regiones del País, (Chillán, Temuco, Antofagasta y Tarapacá), como una experiencia exitosa. Su permanencia, ha dado frutos al permitir que varias de sus familias hayan sido trasladadas a su casa propia, volviendo a ocupar las viviendas disponibles por nuevas familias, que buscan permanecer por un tiempo en el lugar, mientras logran obtener su solución habitacional definitiva.

Ambas experiencias, objeto de esta investigación y para todo aquel que se logre implementar en cualquier parte del país, deben ser conformados considerando todas las recomendaciones descritas y obtenidas desde la revisión y análisis bibliográfico, nacional e internacional, como también de la información obtenida en base a las experiencias analizadas.

Hoy en Chile existe la Mesa de Habitabilidad Transitoria y es liderada por la ONEMI, donde participa CITRID, Ministerio de la Vivienda, Ministerio de Desarrollo Social y algunas entidades privadas, como por ejemplo los proveedores de viviendas de emergencia, Techo para Chile y otros. Esta instancia viene realizando un trabajo sistemático de más de un año recogiendo experiencias nacionales e internacionales, necesidades planteadas por la ciudadanía, así como sistematizando lo que se ha implementado, desde las políticas públicas respecto a la habitabilidad transitoria, hasta ahora infima.

Si bien cada país es responsable de las políticas nacionales que permitan alcanzar el desarrollo sostenible bajo la guía de marcos mundiales, si se reconoce la integralidad de los sistemas naturales, no se puede desconocer que la política nacional debe considerar el impacto más allá de las fronteras. La incorporación de

la gestión del riesgo de desastres a la planificación conlleva retos. La planificación para el desarrollo de esta política, reconoce la complejidad de interrelaciones entre los distintos elementos (procesos, instrumentos, instituciones y actores), las cuales plantean retos intertemporales, intersectoriales, interescales y de articulación de múltiples actores (Máttar y Cuervo, 2017). Los gobiernos locales son los responsables de atender de manera directa gran parte de las consecuencias de un desastre natural o socio natural. Sin una actuación coordinada con los gobiernos nacionales, en el caso de agencias de ayuda humanitaria externas, en lo que sería una coordinación multiescalar, la capacidad de respuesta puede verse mermada y las vulnerabilidades pueden amplificarse y agudizarse.

Por ello, las políticas de ámbito nacional deben coordinarse tomando en cuenta la actuación de los gobiernos locales (Municipios), que están en contacto directo con la población afectada, pero a veces carecen de las capacidades técnicas y/o económicas para brindar una atención de calidad. Por falta de coordinación, en algunos casos la crisis adquiere elementos de crisis política, como la contradicción frecuente entre autoridades locales y gobiernos centrales, en el manejo de la emergencia, tan importante como la coordinación de la acción al interior del gobierno, la articulación con otros actores. En una situación en que la magnitud de la catástrofe supera la capacidad de un gobierno para atenderla por sus propios medios, es fundamental coordinar la acción del sector público con la del privado y la de la sociedad civil, delineando los ámbitos de acción conjunta (por ejemplo, en la atención sanitaria y de cada sector en particular (acciones de logística con el sector privado principalmente para la provisión de bienes y servicios, acciones económicas y productivas; con el sector académico para la investigación basada en datos empíricos, y con la sociedad civil en general para el manejo de información, el cumplimiento de las medidas de emergencia, la acción humanitaria y el voluntariado). Bello (ILPES), Bustamante, Pizarro (CEPAL CEPAL, 2020a). -

Planificación para la reducción del riesgo de desastres en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)

4.2 Hallazgos

Siguiendo el caso del Barrio Luz Divina, en el sector de la Chimba, donde por decisión de la autoridad fue emplazado a las afuera de la trama urbana, en un terreno que no presenta las condiciones de saneamiento urbano, pero que, en el caso contrario, estaríamos frente a un proceso de *radicación*, que es, cuando a las familias de un campamento, se les construye un proyecto habitacional, en el mismo terreno, donde está ubicado el polígono del campamento.

Solo durante los últimos dos años, las 47.050 familias que en Chile vivían en un campamento aumentaron a 81.643, según el catastro de Techo Para Chile. Con ello, el país volvió a las cifras del año 1996, situándose el peak de mayor cantidad de tomas de terrenos entre octubre de 2019 y abril de 2020.

Desde el punto de vista de esta investigación, quién transita es la persona, mientras que los barrios transitorios permanecen, el éxito de un barrio transitorio está, en el acompañamiento efectivo y permanente del estado o de algún organismo mediante un programa, que esté a cargo de su administración.

En base a esto, mientras duró la presente investigación dentro de los últimos 2 meses se ha dado a conocer el Plan de Emergencia Habitacional, donde la actual política de vivienda, reconoce abiertamente el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de los campamentos, para que las familias que habitan en ellos, tengan una mejor calidad de vida ¿Sería entonces posible la utilización de barrios transitorios para, aminorar la falta de vivienda en Chile?, ahora y desde este punto de vista, con el cambio de paradigma de la política habitacional, Sí se podría.

Utilizando esta estrategia, que, según los resultados detallados en la presente investigación mediante el un proceso de transitoriedad, se optimiza el tiempo que

esta dura, mientras se realiza un trabajo con las familias que las prepara para vivir en comunidad, con hábitos de convivencia, que sean reforzadas diariamente en el lugar de transitoriedad.

Es decir, estaríamos frente a un incremento de barrios transitorios, hasta ahora campamentos, a excepción de aquellos terrenos con ocupación ilegal, que de acuerdo a sus características presenten positivamente las factibilidades de ser urbanizados, dando paso a nuevos proyectos de radicación mediante urbanización o proyectos de construcción en proyectos de loteos, o simplemente construcción en sitio residente o sitio propio, todos incorporados dentro de los actuales programas habitacionales.

El énfasis de los diferentes gobiernos en la provisión de vivienda definitiva y las cifras totales de reconstrucción, dan cuenta de la ausencia de trabajo y propuestas respecto a la habitabilidad transitoria, donde esta se transforma en un espacio difuso, del cual no existían autoridades responsables de manera clara. Esto queda de manifiesto en la falta de coordinación que existía entre ONEMI, responsable de la entrega de viviendas de emergencia, y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), responsable de la entrega de viviendas definitivas. En el desarrollo del nuevo estándar de vivienda de emergencia, existió desde ONEMI, la voluntad de construir soluciones progresivas, las que pudieran desarrollarse en etapas, desde viviendas de emergencia a definitivas. Para que esta pretensión sea efectiva, era necesaria la participación del MINVU, lo cual no se concretó, ya que finalmente no hubo interés desde la Secretaría de Estado, por ser parte de la entrega de las viviendas (Moris, 2016).

El resultado final, fue la instalación de una vivienda, con un valor casi 5 veces mayor a la mediagua, pensada como una solución provisoria, en el caso de Iquique y que

hasta hoy se mantienen como Barrio, pero sin regulación y cuidado por parte de estado.

Por tanto, que elementos de la transitoriedad, como proceso de respuesta frente a la ocurrencia de un desastre socio natural, se podrían rescatar y relevar como parte estructural, en procesos de transición habitacional, asociados a la política de vivienda pública en el país y viceversa.

Primero la coordinación de los entes estatales a cargo de la reconstrucción según la materia a cargo. Segundo ¿Será que es el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, encargado del proceso de transitoriedad?, Según los resultados, la figura de la Delegación Presidencial para la reconstrucción en el caso de Iquique, falto el traspaso oficial, desde la figura de la reconstrucción, a las autoridades locales para la mantención y administración del barrio.

Sin más, la capacidad de gestión en regiones para la atención de iniciativas como estas, posiblemente no sean suficientes, pero si es posible que, a través de programas, en este caso del Ministerio de Desarrollo Social, se hubiera dado el patrocinio y el acompañamiento necesario en el barrio El Mirador y por ende su continuidad en el uso y mantención. ¿Porqué el Ministerio de Desarrollo Social y no el Ministerio de Vivienda y Urbanismo?, porque MIDESO, es el ente gubernamental donde mejor convergen, la batería de beneficios de ayuda inmediata, para la reconstrucción del bienestar de las familias damnificadas, en cambio MINVU, construye y coordina la reconstrucción de lo urbano.

Por tanto, se hace necesario que todo Plan de Reconstrucción, ya sea por evento natural o socio natural, contenga un componente específicamente dirigido al bienestar de las familias y/o personas damnificadas, principalmente a la población mayormente vulnerable como son; adultos mayores, discapacitados, mujeres y niños.

Entonces cabe una segunda pregunta al respecto ¿Han sido los barrios transitorios en Chile, una experiencia exitosa?, queda demostrado, que ambas experiencias fueron y siguen siendo exitosas, considerando que las personas que viven y que vivieron en ellos, fuere cual fuere, el por qué llegaron a vivir en transitoriedad, mejoraron su la calidad de vida, quienes no teniendo un lugar donde vivir, después de un tiempo, lograron trasladarse definitivamente a su nueva vivienda, en el caso del universo de estudio.

¿Por qué exitosas?, porque desde el punto de vista del **habitar transitorio**, una vivienda que está y, permanezca habilitada y sirva a otra familia para su transitoriedad, *cumple su objetivo*.

Cómo aspectos no resueltos, y apuntando a la misma transitoriedad, caben las siguientes preguntas, ¿La vivienda estatal, en comodato o arrendamiento, llegó para quedarse? Según las conclusiones de esta investigación, estas pasarían a formar parte del ciclo de la transitoriedad.

4.3 Aportes al Trabajo Social

La postmodernidad relaciona lo transitorio con la globalización del comercio y las comunicaciones, puesto que éstas le permiten a una cierta mayoría, saber qué está pasando en los ámbitos personal y universal, cuando ocurren los hechos (O'Cofoigh2002: 4).

Por otra parte, habitar es «un fenómeno existencial complejo que se desarrolla en contextos espaciales y temporales, y se concreta mediante la ocupación de un lugar, en una estructura física que cambia a veces muy rápidamente y a pesar de ello, conserva su identidad durante cierta temporalidad (Saldarriaga 2002:30) Norberg-Schultz 1980: 4).

Sus espacios, pueden ser intensos focos de acontecimientos, concentraciones de dinamicidad, caudales de flujos de circulación, escenarios de hechos efímeros, cruces de caminos y momentos energéticos (Montaner citado por Artusa 2003:5).

Es decir, hay una noción de la transitoriedad de las acciones y de los lugares, en un período específico de la vida de una comunidad. La temporalidad social moderna, se puede interpretar según la imaginación y la identificación, como una configuración recurrente en el tiempo que determina y establece un «universo simbólico de las sociedades tradicionales» sobre las características de los tiempos antiguos y modernos. Es así como la estructura cíclica del tiempo constante e inmutable, determina períodos muy precisos, autorregula los procesos y además permite la regeneración periódica de la temporalidad en lo que «eterno retorno»,

puesto que interrumpe una linealidad y no permite la irreversibilidad de las acciones (Eliade citado por Carretero 2002:3,4; Enrique Carretero denomina 2002: 1).

La temporalidad y la transitoriedad son conceptos cada vez más utilizados en estos últimos tiempos, mundialmente y a su vez, son fenómenos cada vez más recurrentes en nuestra sociedad, y en el mundo, desde el trabajo social debemos enfrentar un proceso de resiliencia en torno a nuestro quehacer en materia habitacional nacional, ya que, de acuerdo a los lineamientos establecidos y conocidos del trabajo de nuestra área, en el sector vivienda, hemos llevado adelante la planificación de cierres y los desarmes de campamentos a nivel País. Toda una generación de profesionales o más, abordando estos cierres y erradicaciones, con premura, ya que se asocian a metas sectoriales de ejecución presupuestaria, y por ende con bonificación por dicho cumplimiento de metas.

Cuando se dio a conocer el concepto de barrio transitorio (2014), no fue de todo el gusto de las autoridades de turno en el organismo del ramo, ya que se avizoraba como algo complejo y preferían no hablar del tema.

Hoy podemos estar frente a un cambio de paradigma situacional, en relación a la transitoriedad, a la “Transitoriedad en el Habitar”.

Mediante este estudio, se ha podido visibilizar situaciones que pasan a un segundo plano, cuando estamos frente a un proceso de reconstrucción tras un evento, de características naturales o bien de carácter socio natural.

Fomentar la resiliencia, la recomposición familiar, el tejido social y comunitario son aspectos relevantes para nuestra profesión en experiencias de trabajo post desastre. Todas las instancias de intervención de nuestra profesión, caso, familia, grupo y comunidad, se presentan en un mismo escenario. Son instancias en que el trabajo es arduo y con tiempos acotados, por tanto, la capacidad de reacción frente a la demanda de atención debe ser clara y precisa. En ocasiones somos quienes

aplicamos los instrumentos de catastro junto a los profesionales técnicos, cuando se da esto, debemos tener en consideración que es necesario relevar las situaciones vulnerables, atendiendo a las características del evento y a la tratar de llevar y transmitir tranquilidad, confianza y contención a los damnificados, también es una labor constante que deberemos realizar. Sin embargo, para esto se requiere de temple y serenidad, en nuestro actuar. La recomendación es adquirir sea cual sea la institución en la que nos desempeñemos, preocuparnos en capacitarnos y adquirir conocimientos en la Gestión de Riesgo de Desastre y sus componentes.

Dicho lo anterior, ¿se podría decir que la condición estadística de damnificado se asimilaría a la de cientos de familias que esperan por una vivienda durante años?, en el entendido que la condición de habitar en un campamento y las implicancias sociales de esto, forman parte de un desastre socio natural. Una por la falta de terrenos, por la especulación inmobiliaria y en este último tiempo por la inmigración, que lleva años de progresión, sobre todo en nuestro país.

Enfrentar la transitoriedad dignamente, indica que estamos frente a una oportunidad histórica de asimilar experiencias y relevarlas para avanzar en generar una estructura permanente y dinámica de respuesta, que reconozca la transitoriedad, en sus múltiples formas, y dimensiones, lo que derivará, en la generación de políticas públicas acordes a los nuevos tiempos.

Lo anterior generará instrumentos de levantamiento de información, identificación, caracterización, medición, diseño y evaluaciones más flexibles, que permitan generar modelos de respuesta, que puedan ser aplicados transversalmente, en uno u otro caso, todo esto, mediante el manejo de la gestión de riesgo, desde la experiencia, tanto nacional como internacional, donde el conocimiento empírico sea el alimento constante y permanente en la mejora continua del proceso en sí.

A su vez esta nueva condición de transitoriedad en el habitar, generará la disrupción de la mirada urbanística de planificadores territoriales, diseñadores, arquitectos y urbanistas, quienes podrán dar rienda suelta a sus mejores diseños de conexiones, y mejoras, para los nuevos barrios transitorios.

“Toda persona tiene derecho a una vivienda digna y adecuada, que permita el libre desarrollo de una vida personal, familiar y comunitaria, aunque sea temporalmente.”

5 BIBLIOGRAFÍA

- Amerigo M (1995). Satisfacción Residencial. Un Análisis Psicológico de la Vivienda y su Entorno. Alianza Universidad. Madrid, 169 p.
- Alexander, D. "Paradoxes and Perceptions. Four Essays on disaster". Institute for Risk and Disaster Reduction. University College London. 2013.
- Arteaga, C. & Tapia, R. (Editores). "Vulnerabilidades y desastres Socionaturales". Ed. Universitaria. 2014. P.p. 23-95.
- Benedetti, S. "El terremoto más grande de la historia". Origo Ediciones. Santiago. 2011 Beck U (2006) Barcelona. La Sociedad del Riesgo: Hacia Una Nueva Modernidad. Paidós. Colección SURCOS, serie primera. ISBN: 9788449318924. p. 26
- Borrero Navia JM (1994). Los Derechos Ambientales. Una Visión Desde el Sur. Fundación para la Investigación y Protección del Medio Ambiente (FIPMA). Centro de Asistencia Legal Ambiental. (CELA). Cali, p. 43.
- Cardona O (2001) Estimación Holística del Riesgo Sísmico Utilizando Sistemas Dinámicos Complejos. Tesis Doctoral. Universidad Politécnica de Cataluña. Barcelona. 301 p.
- Carvajal Morales H (2009) Ciudades y Ciudadanías: Una Posibilidad Para Gobernar Lo Local. Primera Edición, Editorial Universidad Nacional. ISBN 978-958-9243-48-0. Universidad del Tolima, Bogotá. 208 p.
- CESPEDES MORA, Vivian María. Lecciones aprendidas en desastres y la gestión del conocimiento en salud y desastres. Rev Cubana Med Gen Integr [online]. 2003, vol.19, n.3
- Conceptos Generales Sobre Gestión del Riesgo de Desastres y Contexto del País. Experiencias y Herramientas de Aplicación a Nivel Regional y Local. Cuadernillos de Gestión del Riesgo de Desastres a Nivel Regional y Local. PNUD Chile, Diciembre 2012.
- Corsellis, T. & Vitale, A. "Transitional Settlement. Displaced Populations". University of Cambridge, Shelterproject. Oxfam. 2005
- Davis, I. "Arquitectura de Emergencia". Ed. Gustavo Gili. Barcelona. 1980.

- Decreto 434 Aprueba Política Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres 2020-2030 - Ministerio del Interior y Seguridad Pública; Subsecretaría del Interior
- Dimitris, K. "Plástico: Arquitectura y Construcción". Ed. Links. Barcelona. 2010.
- Delgado M (1999) Zonas de Riesgo En Armenia. Decreto 072 de 1999. (1999) Gaceta Municipal, Armenia, Colombia. El animal público. 1ª edición, Editorial Anagrama. ISBN: 9788433905802. Barcelona. 224 p.
- Escobar A (1999) El Final de Lo Salvaje. Naturaleza, Cultura y Política En La Antropología Contemporánea. Instituto Colombiano de Antropología. Capítulo 4. El desarrollo Sostenible: Diálogo de Discursos, Bogotá. pp. 75–98.
- Etapa de Transición. Procedimientos Para Enfrentar La Entrega De Beneficios A Personas Afectadas Por Catastrofes – Propuesta De Protocolos Y Aportes Desde La Experiencia 2014 – 2017, División de Gobierno Interior -Subsecretaría del Interior, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Gobierno de Chile. Diciembre 2017.
- Fuentes, L. & Schüller, Ú. "La política social de Mercural. El terremoto y la oportunidad de los empresarios". Colección Periodista José Carrasco Tapia. Santiago. 2014.
- Gordillo Bedoya F (2006) Hábitat Transitorio y Vivienda Para Emergencias Por Desastres Naturales En Colombia. Lineamientos y Percepciones. Ed. Universidad Nacional de Colombia ISBN: 978-958-701-660-4, Bogotá, 500: 274
- Grillo Fernández E (1993) La Cosmovisión Andina de Siempre y La Cosmología Occidental Moderna. PRATEC. Lima. pp. 15. Heidegger, M (1951) Construir, habitar y pensar. Darmstadt. Consulta en línea: http://www.laeditorialvirtual.com.ar/Pages/Heidegger/Heidegger_ConstruirHabitarPensar.htm
- Chun, S. & Brisson, I. (Editores). "Grand Rules for Humanitarian Design". Ed. Wiley. 2015.
- International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (IFRC). "Transitional Shelters. Eight Designs". Geneva. 2011.

- John F. C. Turner. Editorial Pepitas Ensayo 75 Biblioteca del Llar, 1. Primera Edición Julio 2018, La Rioja España. Autoconstrucción – Por una Autonomía del Habitar. Escritos Sobre Vivienda, Urbanismo, Autogestión y Holismo.
- Kottas, Dimitris “Plástico, Arquitectura y Construcción”. Links Books 2015.
- La Reconstrucción como una Oportunidad de Integración. Estudio de Casos de Personas Afectadas por el Terremoto y Maremoto del 27/02/2010. Centro de Investigación Social (CIS), Un Techo para Chile
- Lloyd, K. (Editor). “Material Matters. Architecture and Material Practice”. Ed. Routledge, Taylor & Francis Group. USA and Canadá. 2007.
- ONU HABITAT. “Proyectos de Vivienda”. Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. Brasil. 2008.
- Cruz Roja Internacional. Proyecto Esfera, “Carta humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria”. Southampton. 2011. p.p. 274-326.
- Rapoport, A. “Vivienda y Cultura”. Colección Arquitectura y Crítica. Ed. Gustavo Gili, S.A. Barcelona. 1972.
- Revista CA, Ciudad y Arquitectura. Reportaje Central. N° 126. P.p 24-46.
- Sexta Bienal Diseño en Alerta. Concurso Bienal Diseño para la Resiliencia-DESING FOR RESILIENCY CONTEST, En Transit P.p 281 – Santiago Chile Enero 2017.
- Terremoto Después del Terremoto – Trauma y Resiliencia. Margarita Serrano, Borja Castro, Paula Serrano, Valeria Ortiz., Uqbar Editores y Comunidad Mujer - Santiago Chile Febrero 2011.
- Terre/ Mare/ Moto. Revista Anales de la Universidad de Chile. Tinta Azul Ediciones de la Universidad de Chile, Séptima serie. N°1/ Mayo 2011.
- Humanitarian Architecture. 15 Stories Of Architects Working After Disaster, Esther Charlesworth, First Edition Published 2014.
- Guía de Seguridad para Alojamientos. Información Importante para una Construcción más Segura. Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Ginebra 2012.

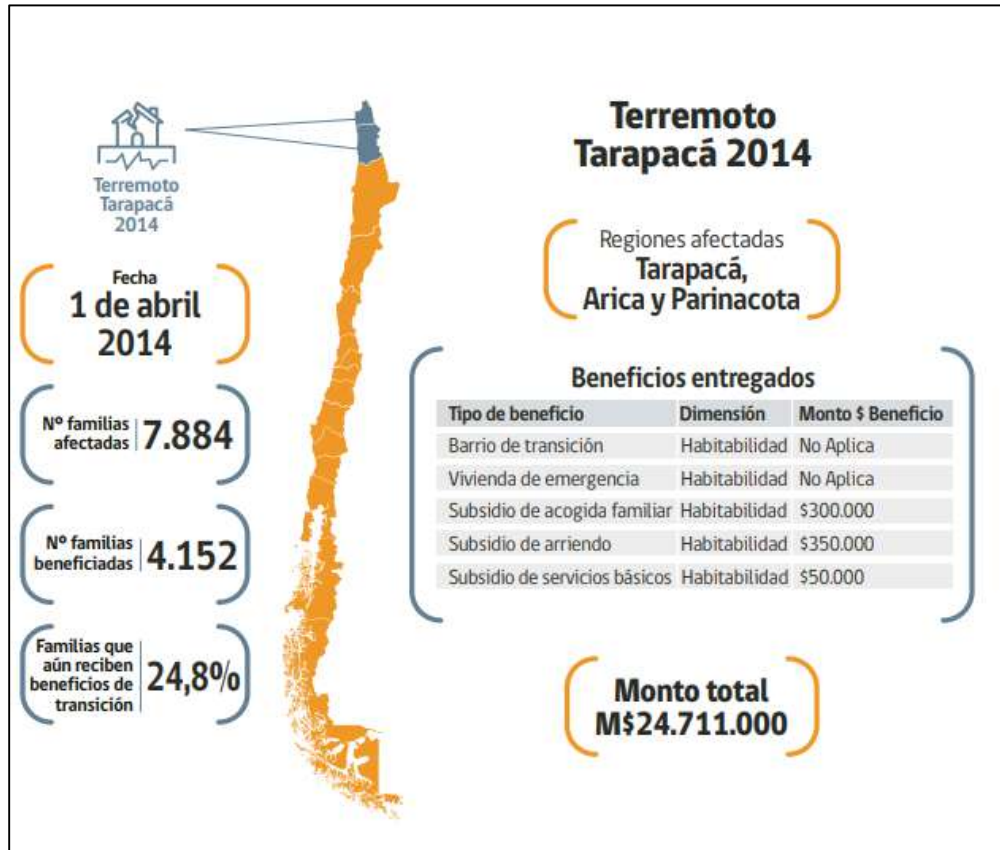
- Preparación y Respuesta a Desastres. 4 Experiencias y Herramientas de Aplicación a Nivel Regional y Local. Cuadernillos de Gestión del Riesgo de Desastres a Nivel Regional y Local. PNUD Chile, Diciembre 2012.
- Wilches-Chaux, G. (2009) Estado del Arte de la Gestión del Riesgo en América Latina y el Caribe. [Doc. Digital]: "Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres". EIRD: www.eird.org, 206 p.
- IPCC, (2007) Cambio Climático 2007: Informe De Evaluación Del Grupo Intergubernamental de Expertos Sobre el Cambio Climático [Redacción: R.K. Pachauri, R.K. y A. Reisinger. IPCC, Ginebra, Suiza. 104 p.
- Martínez Espinal H (2001) La Relación Cultura-Naturaleza En La Arquitectura Occidental. 1 ed. Artes Gráficas del Valle. Universidad del Valle. Cali. p 14.
- Ministerio de Desarrollo Social, Banco Integrado de Programas Sociales y no Sociales, "El año 2014, el Programa de Campamentos".
- Morín E (1997) Introducción al Pensamiento Complejo. Barcelona, Gedisa, pp. 3-12.
- Morín E, Ciurana RE, Motta DR (2003) Educar En la Era Planetaria. El Pensamiento Complejo Como un Método de Aprendizaje en el Error y la Incertidumbre Humana. Ed. UNESCO, España; pp. 38.
- Mosquera J (2007) Arquitectura y Complejidad. Revista Ambiental Agua, Aire y Suelo. Facultad de Ingenierías y Arquitectura. Universidad de Pamplona. ISSN 1900-9178 Julio – diciembre de 2007, 2: 3-10.
- Mosquera J (2009). Epistemología y Didáctica del Proceso de Enseñanza-Aprendizaje en Arquitectura y Diseño Industrial. Revista Científica Guillermo de Ockham. ISSN-192X. Universidad San Buenaventura. Cali. 7: 33-49.
- Plan de Emergencia Habitacional, 2022-2025/ Ministerio de Vivienda y Urbanismo
- Revista ARQ. Universidad Católica. Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos. Escuela de Arquitectura. N°90.
- Sangrador, JL (1991) El Medio Físico Construido y la Interacción Social. En: F Jiménez et al. Introducción a la Psicología Ambiental. Alianza Editorial. Madrid, pp. 147-173.

- Simioni, D. (2003) Ciudad y Desastres Naturales. Planificación y Vulnerabilidad Urbana. Cuadernos de la CEPAL. 88: 279.
- UNHCR, IFRC & ONU HABITAT. "Shelter Projects 2013-2014". 2014.
- Walker V., Wagemann F., E., Garay Moena, R., Tapia Zarricueta, R., & Domínguez G., M. (2018). Habitabilidad transitoria en desastres en Chile: experiencia en el período 2014-2017. ONEMI)

6 ANEXOS

Síntesis de los beneficios otorgados en la atención de emergencias

2014 -2017



Caso Reconstrucción
Conjunto habitacional
Las Dunas, Iquique

Evento
Terremoto Tarapacá
2014

Familias beneficiadas
480

Amenaza
• Sismo de 8,3° Richter.
• Ocurrencia
entre 1 a 10 años.

Producto de este desastre natural, el conjunto habitacional sufrió serios daños estructurales. Los departamentos fueron declarados inhabilitables, debiendo ser demolidos, para construir en el mismo sector un nuevo conjunto habitacional, obra que fue terminada en 2017.



Evaluación del Riesgo

Antiguas Dunas

Factores de vulnerabilidad

- No cumple con los estándares de construcción.
- Período de construcción entre 1980 - 1989.
- Materialidad de albañilería.
- Diseño estructural poco eficiente para soportar movimientos sísmicos.
- Altura de edificación de 4 pisos.
- Vida útil hasta 30 años.
- Deterioro por 2 movimientos sísmicos importantes.

Nuevas Dunas

Factores de vulnerabilidad

- Cumple con los estándares de construcción.
- Período de construcción posterior al 2010.
- Materialidad hormigón armado.
- Diseño estructural eficiente para soportar movimientos sísmicos.
- Altura de edificación de 4 pisos.
- Vida útil cercana a los 70 años.
- No posee daño por movimientos sísmicos importantes.

Capacidad
• Conocimiento del riesgo.
• Planes de evacuación.

Disminución del Riesgo
74%

La construcción del nuevo conjunto habitacional Las Dunas, en reemplazo del anterior, redujo en un 74% el riesgo de las familias ante la posibilidad de un nuevo evento con las características del ocurrido en 2014. Sin desplazarlas. De producirse un posible evento, los nuevos edificios no sufrirán daños estructurales y seguirán siendo habitables. Las mejoras corresponden esencialmente al cumplimiento de estándares de construcción y materialidad -preparación del suelo, aplicación de normativas actualizadas en materia de sismos y otros- y la duración de las obras.

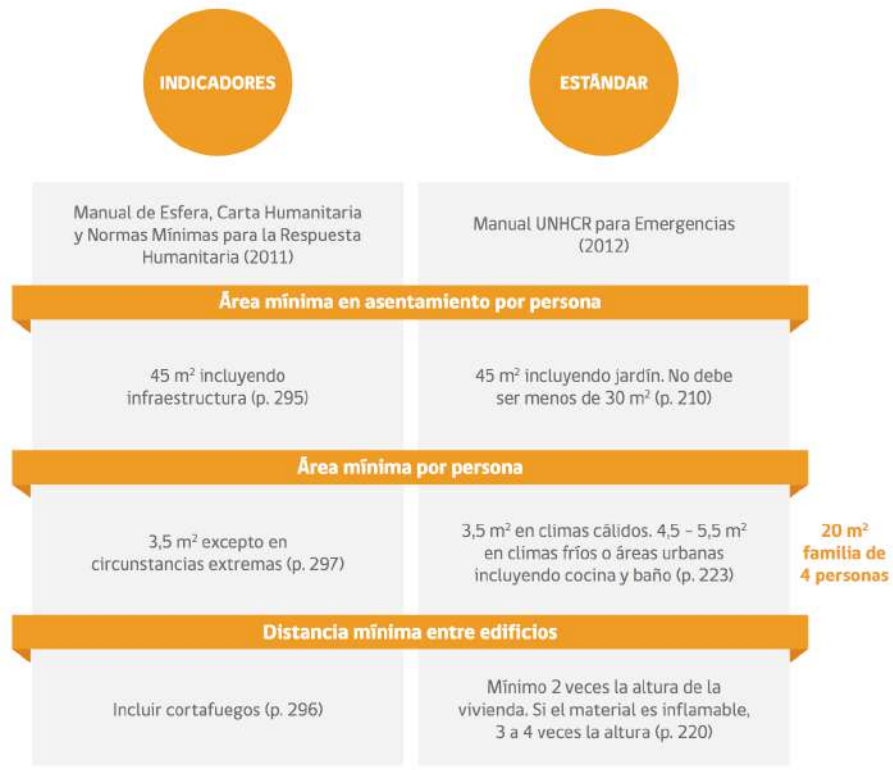
- ✳ Per desarrollar
- En proceso de desarrollo
- ✓ Logrado

Ejes prioritarios Marco de SENDAI 2015-2030

Etapas del ciclo de Gestión de Riesgo	Inversión o gasto asociado	Comprender el riesgo de desastres	Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres	Investir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia	Fortalecer la preparación para casos de desastres a fin de dar una respuesta eficaz y recuperar mejor	Instituciones
Emergencia o Respuesta	Aprox. 1 billón de pesos entre 2014 a 2018	✳	✓	○	○	Subsecretaría del Interior coordina: Gobiernos regionales, Opremi, Ministerios, Direcciones de Servicios
Recuperación o Transición	0,7 billones de pesos entre 2014 a 2018	✳	✓	○	○	Subsecretaría del Interior coordina: Midecon, Minsu, Minagri, Miteconora, Gobiernos Regionales, Municipalidades
Reconstrucción	Cerca de 4 Billones de pesos entre 2014 a 2018	✓	✓	✓	○	Subsecretaría del Interior coordina: Ministerios sectoriales, Gobiernos Regionales, Municipalidades, sector privado
Mitigación	No es posible estimar en la actualidad	○	✳	✓	○	Gobiernos Regionales, Ministerios sectoriales, municipalidades
Prevención	Menos de 100 millones de pesos entre 2014 a 2018	○	○	○	✳	Gobiernos Regionales, Municipalidades, Ministerios sectoriales, Opremi
Preparación	Menos de 100 millones de pesos entre 2014 a 2018	○	✓	○	✳	Gobiernos Regionales, Municipalidades, Ministerios sectoriales, Opremi

Fuente: Evaluación propia

Figura 2. Normas y estándares internacionales para las viviendas y asentamientos transitorios.



Fuente: Wagemann, 2016.

PROPUESTA DE VALOR EN LA PRODUCCIÓN DE UNA VIVIENDA DE EMERGENCIA

Habilitación de Vivienda de Emergencia Progresiva

Objetivo

Seguirse que a finales 2019 se finalice adecuadamente con la 1era etapa de la habilitación de viviendas definitivas - habitables que se permitieron con la implementación del programa piloto de MUSA.

El programa se ejecutó en las familias afectadas con la finalidad de mejorar la calidad de vida de las viviendas definitivas - habitables en tres etapas:

- 1º etapa: Ocaso de emergencia para la vivienda.
- 2º etapa: Vivienda definitiva Progresiva.
- 3º etapa: Vivienda definitiva Progresiva (MUSA).

Descripción

<p>Entrega de recursos económicos para la ejecución de la obra.</p> <p>Minga e implementación de trabajos de construcción.</p>	<p>Auto Construcción Asistida (participación activa de la familia).</p> <p>Eliminación de tiempos de inicio de construcción.</p>	<p>Participación de las familias para el desarrollo de las actividades de construcción.</p>
<p>Módulo incremental</p> <p>Entrega de recursos económicos para la ejecución de la obra.</p>		<p>Sección de obra definitiva.</p>

Proceso de obra

1. Entrega de plan de obra de plan de 10.4 metros NALC.

2. Trabajo con habitáculos verticales y horizontales (Bater + Cocina).

3. Obra perimetral e instalación de ventanas verticales.

4. Cobertura finalización.

Proceso de obra

1. Entrega de plan de obra de plan de 10.4 metros NALC.

2. Trabajo con habitáculos verticales y horizontales (Bater + Cocina).

3. Obra perimetral e instalación de ventanas verticales.

4. Cobertura finalización.

Habilitación de Vivienda de Emergencia Progresiva

Objetivo

Seguirse que a finales 2019 se finalice adecuadamente con la 1era etapa de la habilitación de viviendas definitivas - habitables que se permitieron con la implementación del programa piloto de MUSA.

El programa se ejecutó en las familias afectadas con la finalidad de mejorar la calidad de vida de las viviendas definitivas - habitables en tres etapas:

- 1º etapa: Ocaso de emergencia para la vivienda.
- 2º etapa: Vivienda definitiva Progresiva.
- 3º etapa: Vivienda definitiva Progresiva (MUSA).

Descripción

<p>Entrega de recursos económicos para la ejecución de la obra.</p> <p>Minga e implementación de trabajos de construcción.</p>	<p>Auto Construcción Asistida (participación activa de la familia).</p> <p>Eliminación de tiempos de inicio de construcción.</p>	<p>Participación de las familias para el desarrollo de las actividades de construcción.</p>
<p>Módulo incremental</p> <p>Entrega de recursos económicos para la ejecución de la obra.</p>		<p>Sección de obra definitiva.</p>

Proceso de obra

1. Entrega de plan de obra de plan de 10.4 metros NALC.

2. Trabajo con habitáculos verticales y horizontales (Bater + Cocina).

3. Obra perimetral e instalación de ventanas verticales.

4. Cobertura finalización.

Proceso de obra

1. Entrega de plan de obra de plan de 10.4 metros NALC.

2. Trabajo con habitáculos verticales y horizontales (Bater + Cocina).

3. Obra perimetral e instalación de ventanas verticales.

4. Cobertura finalización.

\$ Costo

Los recursos utilizados por el Estado para atender las emergencias por familia puede alcanzar los 40 millones de pesos.

Tº Inicio

Se agilizan los procedimientos para entregar recursos, lo cual implica que las acciones se pueden iniciar antes.

Tº ejecución

Las obras se inician antes.

Calidad

Sistema integrado desde un comienzo, en base estructural que permite el crecimiento futuro bajo una distribución congruente con el resultado final.

Normas Constructiva

Con motivo de poder seguir habilitando recursos del Estado en esta vivienda progresiva, la primera etapa debe respetar las normas constructivas.

Normas Urbanísticas

Por la procedencia y concepto de vivienda de emergencia adaptada, la cantidad de la primera etapa no requiere de permisos administrativos por entidades externas al Ministerio del Interior.

Patrimonio

Significa un componente económico base al interior de las familias, que genera parte del proceso de movilidad social que se genera. La presencia de viviendas definitivas aumenta la valoración de la zona en que se encuentra.

Productividad

Iniciando fuerza laboral que forma parte del ciclo habitual de construcción de viviendas locales o privadas.

Social

La solución propuesta es una primera etapa que define en una situación definitiva, ya que las normas constructivas lo permiten.

La solución propuesta considera autoconstrucción e intervención del Estado.

Se fomenta mediante el proceso de autoconstrucción asistida, a través de la empoderación, nuevas herramientas adquiridas. Por trabajo de construcción en sitio propio, se reconoce la necesidad de localizarse en el mismo lugar que han habitado históricamente.

\$ Costo

Los recursos utilizados por el Estado para atender las emergencias por familia puede alcanzar los 40 millones de pesos.

Tº Inicio

Se agilizan los procedimientos para entregar recursos, lo cual implica que las acciones se pueden iniciar antes.

Tº ejecución

Las obras se inician antes.

Calidad

Sistema integrado desde un comienzo, en base estructural que permite el crecimiento futuro bajo una distribución congruente con el resultado final.

Normas Constructiva

Con motivo de poder seguir habilitando recursos del Estado en esta vivienda progresiva, la primera etapa debe respetar las normas constructivas.

Normas Urbanísticas

Por la procedencia y concepto de vivienda de emergencia adaptada, la cantidad de la primera etapa no requiere de permisos administrativos por entidades externas al Ministerio del Interior.

Patrimonio

Significa un componente económico base al interior de las familias, que genera parte del proceso de movilidad social que se genera. La presencia de viviendas definitivas aumenta la valoración de la zona en que se encuentra.

Productividad

Iniciando fuerza laboral que forma parte del ciclo habitual de construcción de viviendas locales o privadas.

Social

La solución propuesta es una primera etapa que define en una situación definitiva, ya que las normas constructivas lo permiten.

La solución propuesta considera autoconstrucción e intervención del Estado.

Se fomenta mediante el proceso de autoconstrucción asistida, a través de la empoderación, nuevas herramientas adquiridas. Por trabajo de construcción en sitio propio, se reconoce la necesidad de localizarse en el mismo lugar que han habitado históricamente.

**ENTREVISTA A FAMILIAS DAMNIFICADAS PERTENECIENTES AL BARRIO
TRANSITORIO DE EMERGENCIA, "EL MIRADOR" EN LA CIUDAD DE IQUIQUE
- REGIÓN DE TARAPACÁ AÑOS 2014-2015.-**

Participación Anónima

La presente entrevista tiene por objeto conocer su experiencia como damnificado, producto de los terremotos ocurridos en Iquique el año 2014.

Le agradecería me pudiera dar su opinión frente a las siguientes preguntas en relación a su experiencia como damnificado de vivir el barrio transitorio, "El Mirador". Para situarnos le realizaré las preguntas en tres momentos;

Antes de la transición

1.- ¿Dónde y con quién vivía Ud.?, ¿cuál era su condición tenencia habitacional, en ese entonces?

Respuesta: T1-

Durante la transición

2.- Después de ocurrido el evento (terremoto) ¿Recibió Ud., algún tipo de ayuda?, ¿Recuerda que organizaciones o instituciones se hicieron presentes?

Respuesta:

3.- Desde el estado, ¿cuáles fueron las primeras indicaciones, para los damnificados?, ¿hubo organización por parte de los vecinos?

Respuesta:

4.- A su juicio ¿fue el barrio transitorio, la mejor alternativa de solución para los damnificados?, ¿qué otras opciones o alternativas tenía Ud. y su familia?

Respuesta

5.- ¿Cómo fue la relación entre las familias al interior del barrio?, ¿Participó Ud., en la organización o estuvo a cargo o fue dirigente de alguna agrupación, durante su estadía?

Respuesta:

6.- Durante el tiempo de permanencia, ¿vivió o tuvo Ud., o algún miembro de su familia, alguna situación de riesgo o situaciones de inseguridad? ¿de qué tipo?

Respuesta:

Salida Definitiva de la transición

7.- ¿Cómo calificaría el rol del estado del 1 al 7, frente a esta emergencia?, ¿qué siente que faltó?

Respuesta:

El Presente, después del periodo de transición

8.- Hoy (año 2022) cómo ve el Barrio El Mirador, ¿conoce o sabe que familias, viven ahí? ¿está de acuerdo cómo ha sido ocupado ese lugar, después que Uds., fueron trasladados a sus nuevas viviendas?

Respuesta:

ENTREVISTA A PROFESIONALES DE LA DELEGACIÓN PRESIDENCIAL PARA EL TERREMOTO EN IQUIQUE 2014

Participación Anónima

Solicito me pueda responder esta entrevista, mirando desde fuera el proceso de reconstrucción en Iquique post terremoto, año 2014, en el cuál Ud., participó.

1.- Para certificar la entrega de ayuda a las familias damnificadas ¿Cuál fue el tipo de encuesta realizada? ¿Sabe Ud., si ese instrumento fue elaborado sólo con el fin de situaciones de emergencia o catástrofe o ya era utilizada para otros fines?

Respuesta:

2.- ¿Quiénes o que institución, fueron los encargados del análisis de los datos obtenidos? ¿A su criterio el instrumento utilizado fue el correcto y adecuado?

Respuesta:

3.- ¿Quiénes fueron los encargados de evaluar los daños, Profesionales o especialistas del área de la construcción? ¿Los daños evaluados fueron, sólo a partir de la encuesta o también por entrevista?

Respuesta:

4.-¿Qué alternativas o tipo de albergues en total se establecieron antes del Barrio Transitorio?

Respuesta:

5.-¿Cuáles fueron los criterios, para dar cabida a las familias que fueron trasladadas al Barrio de Transitorio Emergencia "El Mirador" y las variables técnicas para la instalación del barrio?, ¿Los terrenos donde se ubica, eran fiscales o privados?

Respuesta:

6.- ¿Dentro del proceso de reconstrucción, quienes fueron las instituciones y/o empresas, que intervinieron en la organización y desarrollo del nuevo barrio transitorio de emergencia? ¿bajo qué línea de presupuesto se trabajó?

Respuesta:

7.- ¿De qué aspectos carecía el protocolo de emergencia con el que se trabajó en esa oportunidad? ¿qué cree que es lo más rescatable de todo el proceso?

Respuesta:

8.- ¿Cuáles fueron los hitos de mayor trascendencia, en la generación de este, el primer barrio de transición de emergencia en Chile, a raíz de un desastre natural?

Respuesta:

9.- ¿A su juicio, me podría indicar si existe un antes y un después de esta experiencia, en relación a la preparación para la reducción de riesgo de desastre en Chile?

Respuesta:

10.- ¿De acuerdo a la envergadura, el factor tiempo y la capacidad de respuesta, quedaron cosas por hacer en función de la transitoriedad? ¿Cuándo finalizó el Período de la Delegación Presidencial?

Respuesta:

ENTREVISTA A FAMILIAS PERTENECIENTES AL BARRIO TRANSITORIO LUZ DIVINA, EN LA REGIÓN DE ANTOFAGASTA.

Participación Anónima

De acuerdo a su opinión agradecería me pudiera indicar cuál es su opinión frente las siguientes preguntas, en relación a su experiencia, de vivir en el barrio transitorio- Luz Divina de Antofagasta.

1.- ¿Dónde y con quién vivía Ud., antes de trasladarse al nuevo barrio? ¿cuál era su condición de tenencia habitacional, en ese entonces?

Respuesta:

2.- ¿Está postulando a algún subsidio? ¿cuanto tiempo ha permanecido y/o permanecerá aquí?

Respuesta:

3.- ¿La vivienda en este barrio cumple el objetivo, de brindarle protección, y abrigo?, ¿es funcional a las necesidades de su familia?

Respuesta:

4.- Durante el tiempo de permanencia en el barrio, ¿ha vivido o ha tenido Ud., o algún miembro de su familia, alguna situación de riesgo o situaciones de inseguridad?

Respuesta:

5.- ¿Cómo es la organización al interior del barrio?, ¿Está Ud., a cargo o ha sido dirigente de alguna agrupación?

Respuesta:

6.-Cuál es su opinión en relación a esta iniciativa o experiencia de ayuda, ¿Cree Ud., que el estado pueda dar respuesta al déficit habitacional de las familias que aquí habitan?, ¿Existe la voluntad de las familias de habitar transitoriamente?

Respuesta:

7.- Vivir una experiencia como esta, tiene sus dificultades ¿En su opinión que ha sido lo más complejo?, ¿Cree que este barrio transitorio ha sido lo más adecuado, para las familias que aquí habitan?

Respuesta:

8.- ¿Qué componentes no fueron considerados para el funcionamiento de este barrio o qué aspectos Ud., mejoraría?

Respuesta:



CONSENTIMIENTO INFORMADO

Estimado/a Señor/a:

Usted ha sido invitado/a a participar en la investigación **“UNA MIRADA DESDE EL TRABAJO SOCIAL A LA TRANSITORIEDAD EN EL HABITAR POST EMERGENCIA. - La experiencia de los dos primeros Barrios Transitorios en Chile”**, dirigido por el Profesor, Julio Paredes Garcés, académico de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Academia Humanismo Cristiano.

Los objetivos de esta investigación son;

Objetivo General

Analizar los factores que han incidido, que los barrios de emergencia El Mirador, en Iquique y Luz Divina, en Antofagasta, sigan en funcionamiento.

Objetivos Específicos

1.- Describir las dimensiones de la intervención realizada, conforme al establecimiento de los barrios de transición, en dos situaciones de emergencia distintas, mediante un Plan de Reconstrucción y dentro del Plan Superación de Campamentos.

2.- Conocer los hitos de mayor importancia y complejidad de este tipo de experiencias, otorgados por la población damnificada y por los expertos a cargo.

Por intermedio de este documento se le está solicitando que participe en esta investigación, porque Ud., vivió y habitó en el **Barrio Transitorio El Mirador, de la ciudad de Iquique, año 2014 – 2015 post terremotos.**

El propósito de esta investigación es conocer su experiencia de habitar temporalmente como damnificado.

Este estudio permitirá identificar su experiencia, opinión y evaluación del proceso de reconstrucción de Iquique.



Su participación es **anónima y voluntaria**, consistirá en *responder una encuesta*, que se realizará on line o bien se le pedirá que, que la pueda responder y enviar por correo electrónico según su disposición.

El que Ud. decida participar de esta investigación no conlleva riesgos pues su participación será completamente anónima.

Su participación en esta investigación, no involucra ningún daño o peligro para Ud. Cabe destacar que la información obtenida en la investigación será **confidencial**, y será resguardada por el investigador responsable. Como instrumento que permitirá trabajar con las repuestas, al momento de la etapa del análisis de la información y sólo se utilizará en este estudio.

La participación no contendrá ni su nombre, ni su RUT, ni ningún tipo de información que pueda identificarla. Sólo aparecerá en los registros del estudio, mediante un código. El almacenamiento de los códigos estará a cargo del investigador responsable.

El participar en este estudio, no tiene costos para Ud., y no recibirá ningún pago por el mismo, si decide retirarse en cualquier momento, nos recibirá ni sanción ni cobro alguno.

Ud. puede negarse a participar en cualquier momento, lo cual no la/o perjudicará ni tendrá consecuencias para Ud., la información será manejada con total confidencialidad, y de uso exclusivamente académico. El retirarse del estudio no le representará ningún problema.

Una vez concluida la investigación los resultados, serán expuestos mediante un documento de tesina, que será entregada a la universidad. Los resultados del estudio serán utilizados con fines académicos, no se recibirán ingresos por este estudio ni remuneración alguna por su creación.

Su colaboración en esta investigación es muy importante pues permitirá conocer el cómo mejorar las experiencias de quienes puedan ser damnificados y mejorar las intervenciones futuras.

Si tiene dudas o consultas respecto de la participación en la investigación puede contactar a los investigadores responsables de este estudio, o al Profesor, Julio Paredes Garcés, Académico de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Academia Humanismo Cristiano, al correo electrónico; julioparedesgarces@gmail.com



**UNIVERSIDAD
ACADEMIA**
DE HUMANISMO CRISTIANO

Parte del procedimiento normal en este tipo investigación es informar a los participantes y solicitar su autorización (consentimiento informado). Para ello le solicitamos contestar y devolver firmada a la brevedad.

Agradezco desde ya su colaboración, y le saludo cordialmente.

Quedando claro los objetivos del estudio, las garantías de confidencialidad y la aclaración de la información, acepto voluntariamente participar de la investigación, firmo la autorización.

Este documento se firma en dos ejemplares, quedando uno en poder de cada una de las partes.

Firma Entrevistado

Firma Investigador

Fecha: