



## INFORME FINAL ESTUDIO

### DIAGNÓSTICO DE NECESIDADES NO CUBIERTAS DE VIVIENDA EN LAS ÁREAS RURALES AFECTADAS POR EL TERREMOTO

*Proyecto: "Alojamiento de emergencia para familias afectadas por el terremoto/maremoto 2010, en áreas rurales de Chile"*

ECHO/PRF/BUD/2010/03005

*Concepción, Mayo de 2011*

## **INFORME FINAL ESTUDIO:**

# *DIAGNÓSTICO DE NECESIDADES NO CUBIERTAS DE VIVIENDA EN LAS ÁREAS RURALES AFECTADAS POR EL TERREMOTO*

**Proyecto: “Alojamiento de emergencia para familias afectadas por el terremoto/maremoto 2010, en áreas rurales de Chile”**

**ECHO/PRF/BUD/2010/03005**

*Concepción, Mayo de 2011*

Equipo Investigador:

Jorge Rojas Hernández,  
Decano Facultad de Ciencias Sociales, UDEC.

Jenny Moreno Romero, Trabajadora Social,  
Colaboradora Académica  
Departamento de Trabajo Social, UDEC.

Katia Valenzuela Fuentes, Socióloga,  
Investigadora y Docente  
Facultad de Ciencias Sociales, UDEC.

## ÍNDICE

PRÓLOGO	04
I. INTRODUCCIÓN	06
II. ANTECEDENTES DEL PROYECTO	07
1.- Problema de Investigación	07
2.- Enfoques y Fundamentación Teórica.	07 - 10
3.- Objeto y Objetivos de la Investigación	10 - 11
4.- Hipótesis y Estrategia Metodológica	11 - 19
5.- Plan de Análisis	20
III. PRINCIPALES RESULTADOS	21
1.- ANÁLISIS PRELIMINAR	21
2.- ANÁLISIS INTERMEDIO	22 - 23
3.- ANÁLISIS FINAL	23 - 52
IV. CONCLUSIONES	53 - 54
V. BIBLIOGRAFÍA	55 - 56

## PRÓLOGO

En nuestro quehacer en Cruz Roja Chilena hemos tomado como principio, el imperativo humanitario de prevenir y aliviar el sufrimiento humano provocado por los desastres, entregando bienes y servicios de asistencia y protección sin hacer distinción alguna. En esta situación el orden de prioridad de la asistencia se establece únicamente en función de las necesidades y de la capacidad de hacer frente a esas necesidades con los medios disponibles. Pero la pregunta es ¿Cómo hacer más eficiente y eficaz la utilización de esos recursos que por lo general son escasos? La respuesta a esa pregunta es: “Contando con la información más veraz y los diagnósticos más adecuados para describir el estado de la situación que debemos enfrentar y que nos permita realizar la planificación más adecuada de las acciones de respuesta”.

En el campo de la Acción Humanitaria ya se ha instalado una práctica que habitualmente se encontraba subestimada, la evaluación y el diagnóstico de situación. Había estado subestimada debido a que la presión por actuar con la rapidez que demanda una emergencia nos ha obligado a tomar decisiones en el menor tiempo posible, sin embargo eso se hacía con información que por lo general era parcial. La experiencia con que contamos hoy, y que nos la han dado las acciones implementadas como parte de la respuesta a la emergencia del terremoto del 27 de Febrero de 2010, es que antes de iniciar cualquier acción es necesario contar con los antecedentes necesarios para orientar cada paso que demos, un diagnóstico bien hecho puede significar, en el largo plazo, una mayor efectividad de las respuestas ya que cada decisión, al estar tomada con conocimiento de causa, será la más indicada.

A lo anterior se agrega hoy otro antecedente, a más de un año de ocurrida la emergencia sabemos que aún queda trabajo por hacer, el impacto del desastre fue de tal nivel que la reconstrucción aún nos tomará tiempo.

En el área de vivienda, a pesar de todos los esfuerzos realizados por actores gubernamentales y humanitarios, la cotidiana interacción con las comunidades y autoridades locales nos ha permitido constatar que aún hay familias y comunidades en las zonas rurales, que por diversas circunstancias geográficas, acceso a información o dificultad en gestionar esa información, tienen necesidades no satisfechas de alojamiento temporal y vinculación a los programas de respuesta de emergencia o de rehabilitación existentes, incrementando consecuentemente su vulnerabilidad.

Es precisamente en ese contexto que surge el proyecto dentro del cual se inserta este estudio. El Proyecto: “Alojamiento de emergencia para familias afectadas por el terremoto/maremoto 2010, en áreas rurales de Chile” busco dotar de una solución de vivienda a 100 familias, pero en su propuesta consideró el realizar una descripción de la situación en la que se encontraban la totalidad de las familias afectadas y que residían en las comunidades beneficiadas por el proyecto, mediante la realización de un estudio-diagnóstico exploratorio que permitiera afirmar que reconociendo todos los esfuerzos realizados, aún hay trabajo pendiente y los antecedentes que hemos recogido pueden servir para orientar el trabajo futuro.

La realización de este estudio representa un paso importante en el trabajo que desarrolla Cruz Roja Chilena, ya que nos pone en camino hacia la profesionalización de nuestro trabajo, ya que al contar con información confiable, obtenida con metodologías probadas y correctamente utilizadas nos

permite diseñar e implementar estrategias de respuesta concretas y mejor planificadas, ya que se fundamenta en una identificación de necesidades hecha con herramientas de utilidad comprobada y profesionales.

Es nuestra aspiración que a partir de este punto tengamos la capacidad de implementar nuestros proyectos basándonos en la información y los diagnósticos que nosotros mismos seamos capaces de producir. Tampoco es menos importante la alianza estratégica que puede dar pie a realizar con una institución reconocida como la Universidad de Concepción, que se suma a la colaboración estrecha que se ha establecido con otra Sociedad Nacional, como Cruz Roja Alemana, y con una importante agencia de cooperación como lo es ECHO, la Oficina de Asuntos Humanitarios de la Comisión Europea.

En el fondo esta experiencia abre una posibilidad de desarrollo institucional que es novedosa, que esperamos pueda seguir desarrollándose y nos permita como organización crecer y seguir mejorando, y como dice nuestro slogan: seguimos trabajando juntos... Reconstruyendo Chile.

**Equipo Ejecutor del Proyecto  
Cruz Roja Chilena – Cruz Roja Alemana**

## I. INTRODUCCIÓN

En el marco de las acciones implementadas por Cruz Roja Chilena, con la colaboración de otras Sociedades Nacionales y Organismos internacionales humanitarios, como respuesta a la situación de catástrofe que generó el terremoto del 27 Febrero de 2010 en el país, se detectó un cierto nivel de exclusión en la asignación de viviendas de emergencia y en el acceso a subsidios de reparación y/o reconstrucción por parte de las familias residentes en zonas rurales de la región del Bío Bío y Maule.

A partir de este diagnóstico preliminar, la Cruz Roja Chilena encomendó a la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Concepción la tarea de ejecutar el Proyecto de investigación: **“Diagnóstico de Necesidades No Cubiertas de Vivienda en las Áreas Rurales afectadas por el Terremoto”**, desarrollado en el marco del Proyecto: “Alojamiento de emergencia para familias afectadas por el Terremoto de Febrero 2010, residentes en zonas rurales de Chile”, ejecutado por la Cruz Roja Alemana.

Los resultados de la presente investigación, permitirán conocer desde un paradigma cualitativo, las posibles causas por las cuales familias afectadas por el terremoto de febrero de 2010, pertenecientes a zonas rurales de las Regiones de Maule y Bío-Bío, fueron excluidas del acceso a viviendas de emergencia o subsidios de reparación y/o reconstrucción.

A su vez, la investigación pretende ahondar en el impacto que genera esta situación de exclusión, y proyecta servir de base para la generación de futuras propuestas de solución, que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de las familias que enfrentan esta problemática social en el área rural de nuestro país.

## II. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

### 1. Problema de Investigación

Los desastres naturales traen consigo una serie de consecuencias, las que se ven aún más agravadas cuando implican un daño directo a la población. Así mismo, cuando esto involucra un nivel tal de destrucción que obliga al desplazamiento de personas, la condición de vulnerabilidad, particularmente, la disponibilidad de activos y los problemas a los que se enfrentan en el lugar de reasentamiento, cobran suma importancia.

Claramente los desastres no son simplemente acontecimientos fortuitos, *son producto de una relación cambiante entre acontecimientos naturales (peligros), condiciones físicas y sociales (vulnerabilidades) y unos sistemas de gestión de riesgo que existen –o que, con demasiada frecuencia, no existen* (Worldwatch Institute, 2007).

Por otro lado, las familias que han perdido sus viviendas, incluyendo a desplazados, se encuentran bajo condiciones de particular precariedad, lo que obliga a centrar el análisis en las necesidades especiales que posee la población en dicho contexto, dada su condición de reasentados en viviendas de emergencia.

De esta manera, el problema de investigación surge desde el precario conocimiento en torno a los efectos sociales del desastre del 27/02/2010 específicamente sobre aquellas familias que han perdido su hogar. Cruz Roja Chilena, Cruz Roja Alemana y la Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (ECHO), han identificado cierto nivel de exclusión existente en familias de zonas rurales en las Regiones de Maule y Bío-Bío, en torno a la asignación de viviendas de emergencia y otros tipos de apoyo en materia habitacional.

De esta manera, esta investigación permitirá conocer las posibles causas de exclusión existentes, las cuales resultan de alta complejidad en un contexto condicionado por las características de vulnerabilidad social existente en la mayoría de las zonas rurales del país, situación que se ve complejizada aún más por un contexto post-desastre.

### 2. Enfoques

En primer lugar, se trabaja con un enfoque que permite contextualizar condiciones y efectos producidos por los desastres naturales. A partir del enfoque de análisis de los desastres naturales, se puede desprender que sus efectos van a influir de forma negativa en la población y además, las consecuencias pueden presentarse en el corto, mediano y largo plazo.

Las consecuencias de los desastres naturales en los territorios y las comunidades, pueden llegar a influir negativamente en las condiciones de vida de quienes los habitan, por lo que las estrategias desarrolladas para el proceso de reconstrucción se deben orientar hacia políticas que permitan reducir la vulnerabilidad en dicha materia.

A partir de lo anterior, un segundo enfoque utilizado es el de la vulnerabilidad social el cual considera la existencia de recursos básicos, entre los que se encuentran recursos materiales y simbólicos con los que cuentan las personas para su proceso de desarrollo. En el marco de los llamados "activos



de vulnerabilidad” la vivienda es uno de los activos físicos que cobra mayor importancia dentro de los activos tangibles. Así mismo la “estructura de oportunidades” como un segundo elemento en el marco de la vulnerabilidad social, apunta a identificar la oportunidad de acceso a ciertos bienes o servicios, que en este caso específico, estaría representado por la dificultad de acceder a viviendas de emergencia y otros tipos de asistencia en materia habitacional, en el caso de habitantes de algunas comunas rurales de Maule y Bío-Bío.

Desde la perspectiva de la Exclusión Social, generalmente la población más vulnerable, en condiciones de pobreza, con bajo capital social y escasez de oportunidades, es la que tiende a quedar fuera de todo proceso de desarrollo, inclusive aquellos que intentan mitigar el impacto de un desastre natural.

### 3. Fundamentación Teórica

La principal línea argumentativa y teórica viene dada por los efectos que provocan en la población el desencadenamiento de un desastre natural. Claramente la evidencia empírica señala que las secuelas de éstos no implica sólo un impacto en el corto plazo, sino que pueden llegar a tal nivel, que modifican estructuras sociales, económicas y ambientales.

#### *Los Efectos de los Desastres Naturales*

En primer lugar es necesario acordar qué se entenderá por un *Desastre*. Para ello tomaremos la definición entregada por Naciones Unidas a través de su Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres que señala: Un desastre es *una seria interrupción en el funcionamiento de una comunidad o sociedad que ocasiona una gran cantidad de muertes al igual que pérdidas e impactos materiales, económicos y ambientales que exceden la capacidad de la comunidad o sociedad afectada para hacer frente a la situación mediante el uso de sus propios recursos* (UNISDR, 2009 p.13). Por lo tanto, cuando estemos refiriendo a desastres, nos enmarcaremos en lo que señala dicha estrategia.

Los orígenes de los desastres se asocian a causas de tipo antrópico o natural, pero los efectos de éstos reflejan ciertamente la combinación de ambos procesos, por lo tanto, se combinan factores humanos como de la propia naturaleza. La ocurrencia de desastres no es sólo frecuente en todo el mundo, sino que su incidencia e intensidad se ha visto incrementada durante el último tiempo. Así mismo, los desastres han demostrado que los daños sociales generados que son más significativos, ocurren en los países en vías de desarrollo, dado que afectan en mayor medida a la población más pobre y vulnerable. Por otro lado, en los países desarrollados, fundamentalmente la disponibilidad de recursos y tecnologías permiten la implementación de ciertos niveles de protección, mitigación y sistemas que reducen la vulnerabilidad (CEPAL, 2003).

Específicamente el Centro de Investigación sobre Epidemiología y Desastres (CRED) define un *Desastre Natural* como *cualquier incidente que mate a diez personas o más, afecte a cien personas o más o requiera una declaración de situación de emergencia o la ayuda internacional* (citado en Worldwatch Institute, 2007 p.222)

Dentro de los principales efectos de los desastres naturales que identifica la CEPAL (2003) se encuentran: daños en la infraestructura económica y social, alteraciones ambientales, cambios en las prioridades de desarrollo, desequilibrios fiscales, incremento de precios, e inclusive, modificaciones en la estructura demográfica. Pero el *impacto más comprometedor*, corresponde al *deterioro de las condiciones de vida de la población*. En muchos casos la reconstrucción se lleva a cabo sin que se reduzca la vulnerabilidad. Dicho de una manera directa, la vulnerabilidad se reconstruye en vez de aminorarse (CEPAL, 2003).

De esta manera el impacto de los desastres naturales se puede ver reflejado con la ocurrencia de *muertes, lesiones, enfermedades, y otros efectos negativos en el bienestar físico, mental y social, conjuntamente con daños a la propiedad de servicios, trastornos sociales y económicos y la degradación ambiental* (UNISDR, 2009 p.14). Sin duda que todos los elementos recién señalados son los que se han podido encontrar inmediatamente después de ocurrir el terremoto de febrero de este año.

Teniendo certeza de que el principal impacto ocurre cuando los desastres afectan a la población, esto resulta aún más complejo, cuando el nivel de destrucción es tal, que el impacto genera pérdidas de vidas humanas y en similar medida cuando los sobrevivientes han perdido sus bienes y no tienen acceso a una vivienda ni a servicios básicos que permitan un normal desarrollo.

### ***El contexto de la Vulnerabilidad Social***

Una comunidad o sociedad que se ve afectada por un desastre natural se ve más expuesta o más *vulnerable* para poder enfrentar su propio proceso de desarrollo. El desencadenamiento de una serie de situaciones de alta complejidad que puede haber implicado, inclusive, la pérdida de vidas, de bienes básicos, de infraestructura, entre muchas otras situaciones, condiciona la vida de los afectados. De esta manera, un desencadenamiento abrupto de condiciones de mayor vulnerabilidad social y eventualmente un incremento del número de personas en situación de pobreza, pueden ser considerados como consecuencias directas de las personas afectadas por un desastre natural.

Una aproximación preliminar hacia la *vulnerabilidad* es la que entrega Barrenechea *et al*, (2000) quienes se refieren a la vulnerabilidad como la *capacidad diferenciada* de enfrentar las condiciones, principalmente económicas, en este caso, ante un desastre y que, por extensión, involucra ciertos niveles de organización e institucionalización de planes de mitigación, preparación, prevención y recuperación. De tal manera, enfrentar la vulnerabilidad se encuentra fuertemente ligado al ámbito del desarrollo.

Particularmente, UNISDR se refiere a la vulnerabilidad como las *características y las circunstancias de una comunidad, sistema o bien que los hacen susceptibles a los efectos dañinos de una amenaza* (UNISDR, 2009 p.34). Ahora bien, esto implicaría una serie de aspectos asociados a factores físicos, sociales, económicos y ambientales.

Minujin (1999)<sup>1</sup> asocia la vulnerabilidad como un mecanismo por medio del cual se expresan una serie situaciones que van entre dos polos: exclusión e inclusión social, ampliando de esta manera el

---

<sup>1</sup> Citado en Barrenechea *et al*. (2000).

concepto de vulnerabilidad, asociado preliminarmente al ámbito económico, e introduciendo aspectos políticos, sociales y culturales.

Desde esta perspectiva, resulta importante considerar la noción de vulnerabilidad, en el marco de las implicancias sociales que conlleva. El abordaje tradicional de la vulnerabilidad social se encuentra vinculado a las dimensiones de la pobreza. Es sin duda una de las perspectivas que ha permitido abordar este fenómeno, tal como también lo ha hecho, a modo de ejemplo, el de las Necesidades Básicas Insatisfechas.

El concepto de vulnerabilidad, para Filgueira (2001), logra reinsertar en el centro del debate la problemática social en la medida que se aleja de la *dicotomía pobre-no pobre*, proponiendo ciertas configuraciones de carácter vulnerable *susceptibles de movilidad social descendente, o proclives a mejorar su condición*.

En esta misma línea, Barrenechea *et al.* (2000) plantea que la vulnerabilidad es una agrupación de características que provienen de una situación económico-social que se encuentra relacionada a una peligrosidad específica. Así, la *vulnerabilidad es un término relativo y específico, que siempre implica una vulnerabilidad a una amenaza particular* (Blaikie, *et al.*, op.cit, 93)<sup>2</sup>.

Para Filgueira (2001) el concepto de vulnerabilidad se enmarca en el enfoque de *activos de vulnerabilidad*. Así es posible comprender la vulnerabilidad social como un conjunto con dos principales componentes. El primero de ellos se encuentra a nivel macro y es relativo a una *estructura de oportunidades*, mientras que el segundo se define a nivel micro y refiere a los *activos* de los propios actores. Desde esta perspectiva, Filgueira propone en el marco de tal enfoque, otro concepto que ampliaría la díada Estructura de Oportunidades - Activos, añadiendo el concepto de *vulnerabilidad* y estableciendo la tríada *estructura de oportunidades-activos-vulnerabilidad social*.

De esta manera desde la perspectiva de la vulnerabilidad social, exclusión social e impacto social de los desastres naturales, será posible acercarse a la determinación de factores de exclusión acorde a los requerimientos del mandante de la investigación.

#### 4. Objeto y Objetivos de la Investigación

##### Definición de Objeto de Estudio

*Situación de Exclusión de la asignación de viviendas de emergencia y/o subsidios de reparación o reconstrucción en familias de alta vulnerabilidad social de comunas rurales de las Regiones de Maule y Bío-Bío.*

##### Objetivo General

Identificar razones por las cuales familias afectadas por el terremoto de febrero de 2010, pertenecientes a zonas rurales de las Regiones de Maule y Bío-Bío, fueron excluidas del acceso a viviendas de emergencia o subsidios de reparación y/o reconstrucción, con el objeto facilitar un debate al respecto y colaborar en la formulación de medidas correctoras.

---

<sup>2</sup> Ibid.

## Objetivos Específicos

1. Caracterizar la población que se encuentra en condiciones de exclusión de acceso a viviendas de emergencia o subsidios de reparación y/o reconstrucción.
2. Conocer desde la perspectiva de organizaciones intervinientes en contexto de emergencia y desde de la propia población afectada, las percepciones en torno a la existencia de familias excluidas en la entrega de viviendas de emergencias o subsidios.
3. Identificar las principales causas a las que se atribuye la exclusión de familias en el acceso a viviendas de emergencia o entrega de subsidios de reparación y reconstrucción.

## 5. Hipótesis de Trabajo

Capacidad técnica limitada de las organizaciones a cargo de la habilitación de viviendas de emergencia, para identificar necesidades, dado el impacto de destrucción del terremoto.

Problemas sociales y geográficos propios de la ruralidad que limitan acceso y visualización de problemas en comunidades pequeñas y aisladas de los centros urbanos.

Altos niveles de pobreza y bajos en Capital Social de comunidades que no permiten su organización para posicionar demandas y soluciones a temas de habitabilidad.

## 6. Estrategia Metodológica

**Etapas Únicas Exploratorias:** Para recopilar la información destinada a dar respuesta a los objetivos propuestos de la investigación, se realizó un abordaje esencialmente cualitativo, lo que permitió un acercamiento y reconstrucción de la realidad desde la perspectiva de los principales actores involucrados, a nivel institucional y de la población más vulnerable.

### a) Diseño Involucrado

La propuesta metodológica considera elementos propios del **Análisis Textual y del Método Biográfico**. Acorde a la Etapa Única Exploratoria se busca comprender la realidad social de los sujetos, junto a la construcción que éstos hacen de su realidad a través del lenguaje. En este mismo sentido, cobra importancia la construcción de realidad que ellos hacen y la influencia del contexto donde se encuentran inmersos, sobre todo ante un escenario post-desastre.

### b) Técnicas de Recolección de Información

La principal técnica utilizada corresponde a la aplicación de **Entrevistas Semi-estructuradas y complementariamente se realizaron Entrevistas Grupales y Talleres Participativos** que permitieron conocer con la profundidad suficiente el contexto en el cual las personas se desenvuelven actualmente, identificar las condiciones de vulnerabilidad social y el trabajo desarrollado por diferentes organizaciones en el marco de una respuesta o solución de vivienda de emergencia.

## c) Diseño Muestral

### 1. Definición de Universo, Población y Muestra<sup>3</sup>

El Universo: Considerado como el concepto teórico tras esta investigación, se define como: Personas de alta vulnerabilidad social excluidos de la entrega de vivienda de emergencia u otra medida reparatoria.

La Población: Considerada como el concepto empírico, queda definida por las familias residentes en las comunas rurales de Cauquenes, Chanco, Quirihue, Alto Bío-Bío y Coelemu, donde el terremoto generó pérdida de viviendas.

La Muestra: Acorde a los requerimientos de la investigación, es una muestra intencionada y acotada a un nivel comunal, provincial y regional.

Dado el perfil Exploratorio: Criterio No Probabilístico y esencialmente bajo los criterios de Muestreo Teórico, lo cual permite cierta flexibilidad, para la definición de informantes acorde a los hallazgos que se obtienen en la medida que se recopila la información.

Si bien el Objeto de Estudio se focaliza en las familias excluidas, se estima fundamental obtener la visión de las organizaciones e instituciones a nivel regional, provincial y local, además de representantes de organizaciones que han trabajado en habilitación de viviendas de emergencia.

### Unidades de Información

- Actores Públicos: Representantes del Gobierno Regional, Provincial y Comunal (Municipal)
- Actores Privados:
  - Representantes de organizaciones no gubernamentales (ONGs).
  - Representantes de organizaciones Sociales (dirigentes)

Las técnicas de recolección de información se diferenciaron de acuerdo al tipo de unidad de información. Específicamente, las entrevistas semi-estructuradas y grupales fueron aplicadas a los actores públicos y ONGs. Por su parte, los talleres participativos fueron aplicados a los representantes de organizaciones sociales de base de todas las comunas, a excepción de Alto Bío Bío, que dada las características culturales y geográficas del sector, esta estrategia no resultó efectiva, optando por la realización de entrevistas individuales semi-estructuradas a los dirigentes de esta zona.

A continuación se presenta un cuadro detallado de cada uno de los actores, tanto públicos como privados que constituyeron las unidades de información del presente estudio.

---

<sup>3</sup> Para las definiciones de Universo, Población y Muestra, se han considerado los criterios de Barriga y Henríquez, Apuntes de Clases.

Cuadro 1  
Unidades de Información

Territorios			Actores Públicos			Actores Privados	
Región	Provincia	Comuna	Municipal	Provincial	Regional	ONGs	Organizaciones sociales
VII MAULE	Cauquenes	Cauquenes	Alcaldesa (S) Encargada de oficina de Vivienda Dirección de Desarrollo Rural	Gobernador	SEREMI Vivienda y Urbanismo	CARITAS Fundación CRATE SURMAULE Fundación para la Superación de la Pobreza	Unión Comunal de Juntas de Vecinos Comité de Vivienda Otros.
		Chanco	Alcalde (S) EGIS Municipal Dirección de Obras	Dirección Provincial SERVIU Cauquenes		Fundación para la Superación de la Pobreza SURMAULE	
VIII BIOBIO	Ñuble	Quirihue	Alcalde (S) DIDECO Encargada Unidad Vivienda	Gobernador	SEREMI de Vivienda y Urbanismo (S)	Fundación para la Superación de la Pobreza. EGIS Nexo Consultores (empresa) <sup>4</sup>	Unión Comunal de Juntas de Vecinos Comité de Vivienda Otros.
		Coelemu	Alcaldesa (S) DIDECO Encargado de Vivienda	Dirección Provincial SERVIU Ñuble			
	BioBío	Alto Bío Bío	Alcalde (S) DIDECO Encargada de Vivienda EGIS Municipal	Dirección Provincial SERVIU BíoBío		World Vision Fundación para la Superación de la Pobreza Fundación Pehuén SEPADE	

Fuente: Elaboración propia

La individualización de cada uno de los actores entrevistados en el presente estudio, se presenta a continuación, subdivididos por región y comuna de origen:

<sup>4</sup> Corresponde al único actor privado vinculado al área empresa.

### Actores Entrevistados, Región del Maule

Actores Públicos	Entrevistados/as		
	Institución	Cargo	Nombre
Nivel Regional	SEREMI Vivienda y Urbanismo Maule	Secretaría Regional Ministerial	Sra. Clarisa María Ayala Arenas
Nivel Provincial	Dirección Provincial SERVIU Cauquenes	Delegado Provincial SERVIU, Cauquenes.	Sr. Rodrigo Orellana
	Gobernación provincial de Cauquenes	Gobernador provincia de Cauquenes	Sr. Guillermo García González
<b>Nivel Municipal:</b>			
Chanco	Municipalidad de Chanco	Alcalde Subrogante y Administrador Municipal	Sr. Jesús Troncoso
		Director Municipal EGIS	Sr. Mauricio Elgueda.
		Director de Obras	Sr. Francisco Rojas
		Trabajadora Social, EGIS Municipal	Srta. María Mercedes Ríos
Cauquenes	Municipalidad de Cauquenes	Alcaldesa Subrogante	Sra. Ilse Aranis
		Encargada de oficina de Vivienda	Sra. María Teresa Burgoa León
		Encargado Dirección Desarrollo Rural.	Sr. Andrés Barra

Actores Privados: ONGs	Entrevistados/as		
	Institución	Cargo	Nombre
Chanco	Fundación para la Superación de la Pobreza	Profesional Servicio País	Srta. Cinthia Osses
Cauquenes	Fundación para la Superación de la Pobreza	Profesionales Servicio País	Srta. Francisca Araya
			Srta. María José Azocar
	Fundación CRATE	Gestor área de Vivienda.	Carlos Muñoz
	Fundación CARITAS	Encargada EGIS CARITAS, Cauquenes	Lisbeter Peña Salgado
Nivel Regional	ONG SURMAULE	Encargado área participación.	Marcelo Gutiérrez
		Encargado ámbito productivo en el Secano Interior.	Stefano Micheletti

### Actores Entrevistados, Región del Bío Bío

Actores Públicos	Entrevistados/as		
	Institución	Cargo	Nombre
Nivel Regional	SEREMI Vivienda y Urbanismo Maule	Secretario Regional Ministerial (S)	Sr. Juan Paulo Sanzana Torán
Nivel Provincial	Gobernación provincial de Ñuble	Gobernador provincia de Ñuble	Sr. Eduardo Durán Salinas
	Dirección Provincial SERVIU Ñuble	Delegada Provincial SERVIU Ñuble.	Sra. Doris Osses Zapata
	Dirección Provincial SERVIU Bío Bío	Delegado Provincial SERVIU, Bío Bío.	Sr. Ricardo Luengo
Nivel Municipal:			
Quirihue	Municipalidad de Quirihue	Administrador Municipal	Sr. José Alarcón Alarcón.
		Directora DIDECO	Sra. Cynthia Basoalto
		Encargada de oficina de Vivienda	Sra. María Dolores García Salgado
Coelemu	Municipalidad de Coelemu	Alcaldesa Subrogante, Administradora Municipal.	Sra. Elizabeth Delgado Campos.
		Directora DIDECO.	Sra. Gisela Hernández.
		Encargado de oficina de Vivienda	Sr. Jorge Caamaño Malio.
Alto Bío Bío	Municipalidad de Alto Bio Bio	Administrador Municipal	Sr. Daniel Salamanca.
		Director DIDECO	Sr. Jaime Flores
		Encargado de oficina de Vivienda	Sr. Saúl Navarrete
		Encargada Municipal EGIS	Sra. Carolina Altamirano



Actores Privados: ONGs	Entrevistados/as		
	Institución	Cargo	Nombre
Quirihue	Fundación para la Superación de la Pobreza	Profesional Servicio País	Sr. Mauricio Muñoz Echeverría
	EGIS Nexo Consultores (empresa privada)	Coordinador	Sr. Alex Norambuena
Alto Bío Bío	Fundación Pehuén	Coordinador del área de programas y proyectos.	Sr. Carlos Riquelme
	World Vision	Coordinadora Alto Bío Bío	Sra. Liliana Baéz.
	Fundación para la Superación de la Pobreza	Jefe Territorial Provincia del Bio Bio.	Sr. Cristian Riquelme
	SEPADE	Encargado Territorial Alto Bío Bío	Sr. Cristian Castro

Del mismo modo, a continuación se presenta un cuadro resumen con los Talleres Participativos desarrollados en cada una de las comunas, en que es posible observar la cantidad de participantes por taller, la fecha y lugar de realización de éstos.

#### Resumen de Talleres Participativos por comuna

Comuna	Talleres Participativos		
	Fecha	Lugar	Número de Participantes
Cauquenes	06/04/2011	Salón Municipal	21
Coelemu	19/04/2011	Teatro Municipal	15
Chanco	20/04/2011	Teatro Municipal	18
Quirihue	21/04/2011	Salón Parroquial	25
Alto Bío Bío <sup>5</sup>	29/04/2011	Entrevistas individuales.	4
<b>Total</b>			<b>83</b>

<sup>5</sup> Corresponde al detalle de las entrevistas semi-estructuras aplicadas de forma individual a los dirigentes de la zona.

En el siguiente cuadro, es posible observar la cantidad total de actores que participaron del presente estudio, que suman 120. Por región, se visualiza que la región del Bío Bío, concentra la mayor cantidad de actores, lo que es correspondiente al número de comunas involucradas, que es comparativamente mayor a la región del Maule.

En relación al tipo de actor, se aprecia que los dirigentes sociales, son quienes están mayormente representados, aunque se debe considerar, que esto se explica por la metodología participativa aplicada, que permitió la asistencia de un número considerable de dirigentes sociales a las jornadas de talleres realizadas en las comunas.

En cuanto a los actores institucionales, se observa que los actores públicos son quienes cuentan con una mayor representatividad, en ambas regiones, no obstante las ONGs también constituyen un número significativo, especialmente en la región del Maule, en que casi se equipara la cantidad de actores institucionales.

#### Resumen cuantitativo de actores participantes en el estudio

Región	Cantidad de Actores Participantes			
	Actores Públicos	Actores Privados: ONGs	Dirigentes sociales.	Total
Maule	10	7	39	56
Bío Bío	14	6	44	64
<b>Total</b>	<b>24</b>	<b>13</b>	<b>83</b>	<b>120</b>

## Registro Fotográfico sesiones de Talleres Participativos

Finalmente, a continuación se presenta un registro fotográfico de los talleres participativos realizados con dirigentes sociales pertenecientes a zonas rurales de las comunas en estudio.

### Región del Maule

#### Taller Participativo, comuna de Cauquenes



#### Taller Participativo, comuna de Chanco



## Región del Bío Bío

### Taller Participativo, comuna de Coelemu



### Taller Participativo, comuna de Quirihue



## 7. Plan de Análisis

### En base a las Técnicas de recolección de Información

**Entrevistas Semi-estructuradas - Entrevistas Grupales - Talleres Participativos:** Importancia cobra para este análisis el método comparativo constante. De esta manera, el análisis se realizó en tres etapas:

*Análisis Preliminar*, el cual involucra la identificación de patrones y tipologías preliminares acorde a los temas prioritarios.

*Análisis Intermedio*, el cual define esencialmente el proceso de codificación.

*Análisis Final*, el cual determina la categorización y análisis integrado de los hallazgos que darán respuesta a los objetivos de la investigación.<sup>6</sup>

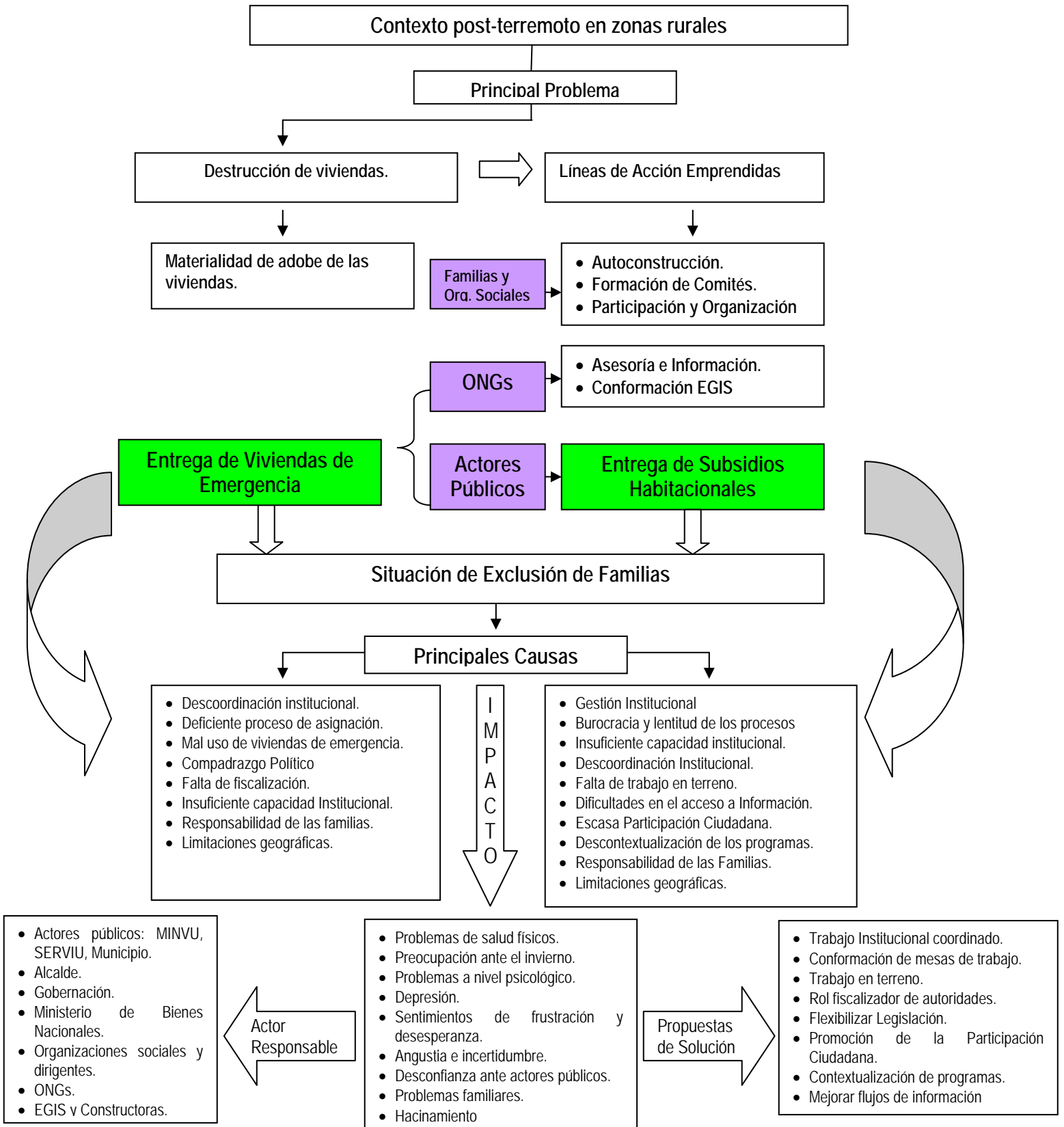
---

<sup>6</sup> Se han considerados esos tres momentos en el plan de análisis en función de los planteamientos de Vieytes (2004).

### III. PRINCIPALES RESULTADOS

#### 1. ANÁLISIS PRELIMINAR

Esquema N°1: "Análisis Preliminar de Resultados"



## 2. ANÁLISIS INTERMEDIO

El modelo a través del cual fue analizada la información, se estructuró tomando como base los conceptos generales de la Fenomenografía. La información recogida, se organizó de acuerdo a cinco áreas temáticas, con el fin de dar cumplimiento a los objetivos de la presente investigación; se añadieron además, sub-temas y categorías de respuestas, dependiendo de la información obtenida, tomándose como unidad de análisis, las frases, discursos y párrafos, que posterior a la transcripción de las entrevistas, fueron analizados con el fin de encontrar las unidades de significado, es decir, aquella información relevante, relacionada con los objetivos de la investigación.

Esquema N°2: “Áreas Temáticas, Sub-Temas y Categorías de Respuestas”

ÁREAS TEMÁTICAS	SUB-TEMAS	CATEGORÍAS DE RESPUESTAS
I.- Contexto General Post Terremoto	1.- Principales Problemas.	a.- Destrucción de viviendas
		b.- Materialidad de adobe de viviendas.
	2.- Líneas de Acción Emprendidas	a.- Actores Privados: ONGs.
		b.- Organizaciones Sociales y Familias. c.- Actores públicos.
II. Situación de Exclusión de Familias	1.- Causas de la exclusión de Viviendas de Emergencia.	a.- Responsabilidad Institucional
		b.- Responsabilidad de las Familias.
		c.- Limitaciones geográficas.
	2.- Causas de la exclusión a subsidios habitacionales	a.- Responsabilidad Institucional
		b.- Responsabilidad de las Familias.
		c.- Limitaciones geográficas

<b>III. Impacto de la Situación de Exclusión</b>	<b>1.- Problemas de salud.</b>	a.- Problemas de salud a nivel físico.
		b.- Problemas de salud a nivel psicológico.
	<b>2.- Problemas Familiares.</b>	a.- Hacinamiento
		b.- Problemas de Convivencia familiar.
<b>IV. Propuestas de Solución a la situación de exclusión</b>	<b>1.-Gestión de actores públicos.</b>	a.- Trabajo institucional coordinado.
		b.- Trabajo en terreno.
		c.- Rol Fiscalizador.
	<b>2.-Flexibilizar Legislación</b>	a.- Normativas e instrumentos.
		b.- Tramitación de subsidios
	<b>3.- Promoción de la Participación Ciudadana.</b>	a.- Vinculación a dirigentes sociales
		b.- Participación de la comunidad.
	<b>4.- Contextualización de los Programas Habitacionales</b>	a.- Cultural
		b.- Legal
	<b>5.- Mejorar flujos de Información</b>	a.- Claridad de Información.
b.- Acercar información a comunidades.		
<b>V. Actores Responsables.</b>	<b>1.- Actores Públicos</b>	a.- Actores a nivel local
		b.- Actores a nivel provincial, regional
		c.- Actores a nivel nacional
	<b>2.- Actores Privados</b>	a.- ONGs
		b.- Organizaciones sociales y Dirigentes
		c.- EGIS y Constructoras



### 3. ANÁLISIS FINAL

#### 1. Contexto General Post Terremoto

##### 1.1 Destrucción de viviendas.

El contexto general post terremoto en las zonas rurales de las comunas en estudio, estuvo marcado por la destrucción masiva de viviendas. La principal causa asociada a este nivel de daños, de acuerdo a la visión compartida por la mayoría de los actores, es la **materialidad de adobe** y la antigüedad que caracteriza a las viviendas en las zonas rurales:

*“...a causa del sismo, las casas se cayeron, principalmente las casas de adobe, porque la mayoría de las viviendas inhabitables fueron viviendas de adobe, muy pocas viviendas de madera o de concreto, que fueron reparaciones no más, pero de adobe fue más, yo creo que muy pocas quedaron paradas, y si quedaron paradas están con fracturas, trizadas...”* (Actor público, Quirihue, región del Bío Bío)

*“La mayoría de las viviendas del sector rural eran de adobe, todas colapsaron, se cayeron las casas y las que no cayeron quedaron partidas o dañadas”* (Dirigente, Cauquenes, región del Maule)

##### 1.2 Líneas de acción emprendidas.

Ante la situación de catástrofe, específicamente producto de los daños irreparables ocasionados en las viviendas y la gran cantidad de damnificados, los actores, tanto públicos como privados, emprendieron diversas líneas de acción para dar solución a esta problemática. No obstante, cada actor promovió una respuesta diferente, de acuerdo al área de su competencia.

###### 1.2.1 Actores Privados: ONGs

Las ONGs cumplieron un rol complementario a la acción de los actores públicos, canalizando las necesidades de vivienda, mediante la entrega de mediaguas, así como **informando y asesorando** a las familias damnificadas en materia de postulación a subsidios habitacionales:

*“...el año pasado tuvimos un programa que es apoyo a los subsidios habitacionales, tenemos una asistente social que nos maneja el programa...nosotros a las familias les prestamos asesoría directa, la asistente social los visita, les junta los documentos, les ve los antecedentes que ellos necesitan...”* (ONG, Alto Bío Bío, región del Bío Bío)

El componente **participación**, constituye un aspecto transversal en los discursos de los actores pertenecientes a ONGs, aspecto que se intentó resguardar no sólo en el proceso de entrega de viviendas de emergencia, sino también en el apoyo a la postulación a subsidios:

*“...participamos en la entrega de viviendas de emergencia, un proceso de entrega donde se trabajó a la par con la comunidad, permitiendo impulsar la participación activa de las familias en la construcción de sus viviendas y en la organización de sus sectores para superar la emergencia...”* (ONG, Quirihue, región del Bío Bío)

Sumado a este proceso de asesoría y acompañamiento a las familias, una ONG en particular asumió la labor de EGIS (Entidades de Gestión Inmobiliaria Social):

*“.. a través de la EGIS... quisimos ayudar a un nicho específico de beneficiario para un tipo de subsidio, que tiene relación con los que son propietarios, que son terremotados, que tuvieron pérdida total de su vivienda, con ellos estamos haciendo conducto de postulación para que puedan tener su subsidio final...”* (ONG, Cauquenes, región del Maule)

La prestación de servicios como EGIS es evaluada positivamente por parte de la mayoría de las ONGs, especialmente por el enfoque social que guía a este tipo de instituciones:

*“... esta alternativa es indiscutiblemente recomendable, pero se requiere la preparación de poder trabajar y poder entregar la información con respeto, igualdad de condiciones, y de una muy buena atención, siempre pensando que son nuestros mejores clientes, quien tenga esa vocación y el ánimo de servir, indudablemente es la mejor experiencia de sus vidas...”* (ONG, Cauquenes, región del Maule)

La cita anterior, corresponde a una ONG que efectúa una labor de EGIS, de ella se puede extraer los principios y valores sociales que guían este tipo de instituciones, especialmente la vocación de servicio, que caracteriza el actuar de los profesionales de esta institución, lo que podría marcar la diferencia con respecto al objetivo de las EGIS que funcionan bajo el alero de una empresa privada, ya que el fin de lucro se percibe como el objetivo central de este tipo de organizaciones, como se podrá visualizar más adelante cuando se analicen las causas de la situación de exclusión de las familias a subsidios habitacionales.

### 1.2.2. Actores Privados: Organizaciones Sociales y Familias.

Respecto a los actores privados, resulta relevante destacar el rol que asumieron las familias y organizaciones sociales en torno a la situación de emergencia y posterior proceso de reconstrucción.

Se destaca en primer lugar, que a partir del terremoto, los sectores rurales canalizaron sus demandas de vivienda, mediante la **participación y organización comunitaria** como alternativa a la descoordinación institucional y lentitud del proceso de reconstrucción que perciben estos actores (aspectos que se analizarán más adelante):

*“...todo el proceso de entrega de viviendas de emergencia mantuvo una activa participación de los vecinos afectados y esto logró asentar la organización de la comunidad en pro de lograr reconstruir su comuna...”* (ONG, Quirihue, región del Bío Bío)

Esto es percibido también por parte de los dirigentes sociales, quienes señalan que el rol de los dirigentes vecinales fue fundamental, en la primera etapa de emergencia:

*"...todo fue muy mal organizado, excepto los dirigentes que se preocuparon de los vecinos con más necesidad..."* (Dirigente, Quirihue, región del Bío Bío)

Un indicador de este proceso de participación corresponde a la **conformación de comités de vivienda** en todas las comunas estudiadas, instancia generada con el fin de dar solución de manera organizada y efectiva a las diversas necesidades de vivienda post-terremoto:

*"...se observan avances, ya hay comités que están trabajando y tenemos otro que son los comités de vivienda en terreno nuevo, aquí se va a construir una villa como de 600 personas..."* (Actor público, Quirihue, región del Bío Bío)

Por otra parte, cabe destacar las variables socioculturales que señalan tanto los actores públicos como ONGs., y que se asocia a la rápida **adaptación de las familias** a la situación de emergencia:

*"...la gente rural se acomoda de una manera tan distinta, se acomoda con un par de carpas y le ponen latas, le tiran tierra roja y están armados, tienen su techo, en la ciudad no es así, totalmente distinto, por el sistema de vida..."* (Actor público, Cauquenes, región del Maule)

En este proceso de rápida adaptación y dada la lentitud en la entrega de viviendas de emergencia y subsidios habitacionales (resultado que se abordará posteriormente), las familias de las áreas rurales, iniciaron acciones de **autoconstrucción**:

*"...aquí en mi comuna yo creo que el proceso de avance se ha dado en su gran parte por el refuerzo del mismo sector, proceso de autoconstrucción, propios recursos que han sido invertidos para construir una vivienda para la familia, muy poca ayuda del gobierno..."* (Actor público, Quirihue, región del Bío Bío)

### 1.2.3 Actores Públicos.

Los actores públicos, a nivel municipal, provincial y regional asumieron dos labores fundamentales post terremoto: la entrega de viviendas de emergencia y subsidios de reparación y/o reconstrucción. En ambos procesos, de acuerdo a las visiones de todos los actores involucrados en el presente estudio, se observa una situación de exclusión de las familias en las zonas rurales, resultados que se presentan en las siguientes categorías.

En primer lugar, se analiza la situación de exclusión de las familias en los procesos de asignación a viviendas de emergencia y sus respectivas causas. Y en segundo lugar, se presentan las causas asociadas a la exclusión de familias a los subsidios habitacionales de reconstrucción y/o reparación post terremoto en las zonas rurales.

## 2. Situación de Exclusión de Familias

La presente área temática aborda la situación de exclusión de familias en áreas rurales del acceso a viviendas de emergencia y subsidios de reparación y/o reconstrucción. Las percepciones en torno a estos procesos difieren entre sí, especialmente en las causas que generan esta situación.

### 2.1 Viviendas de Emergencia.

Las visiones de los diversos actores se complementan entre sí, en general, se percibe que aún existen familias que no han recibido viviendas de emergencia, y que la entrega inicial de éstas fue insuficiente para satisfacer la alta demanda de damnificados, situación que fue percibida en la totalidad de las comunas en estudio:

*"...nosotros aquí nos faltaron aproximadamente 900 mediaguas, para 900 damnificados, entonces esas familias que no alcanzaron a tocar viviendas de emergencia, se les ayudó con material para que pudieran reparar o mejorar algo para pasar el invierno..."* (Actor público, Quirihue, región del Bío Bío)

*"...aún a pesar de todas las diligencias que se han hecho, todavía no cubrimos todas las necesidades a todo lo que se refiere mediaguas..."* (Actor público, Cauquenes, región del Maule)

Esta necesidad es más intensamente percibida por parte de los dirigentes sociales de los sectores afectados, quienes manifiestan la carencia de mediaguas en sus sectores de residencia, y perciben además, cierta desigualdad en el proceso de asignación:

*"Después del terremoto se recibieron mediaguas en algunas casas y no en otras, faltan mediaguas, existen muy pocas en el sector"* (Dirigente, Quirihue, región del Bío Bío)

*"En mi sector no alcanzaron las mediaguas, todavía faltan, hay pocas mediaguas"* (Dirigente, Cauquenes, región del Maule)

Incluso, algunos dirigentes señalan que esta problemática afecta principalmente a aquellas personas que viven solas:

*"Faltan familias por recibir viviendas de emergencia, es el caso de las personas que vivían solas, no han recibido ningún tipo de ayuda"* (Dirigente, Chanco, región del Maule)

#### 2.1.1 Deficiente calidad de mediaguas.

Dentro del proceso de exclusión de viviendas de emergencia, se evidencia otra problemática posterior a la asignación, que alude a la mala calidad de las mediaguas y la carencia de materiales de construcción para paliar este problema. Esta situación es percibida principalmente por los actores públicos y dirigentes sociales:

*“...el tema que persiste todavía respecto a las soluciones que se dieron en el momento, es la calidad de las mediaguas, es pésima, pésima... están sin forro, mediaguas que de repente quedaron cortas en las planchas del cielo o del zinc...”* (Actor público, Coelemu, región del Bío Bío)

*“...muchas mediaguas fueron de mala calidad, medidas de parche, faltan materiales para forrar mediaguas...”* (Dirigente, Quirihue, región del Bío Bío)

A estas deficiencias, se suma que la entrega de viviendas de emergencia no se adecua a las condiciones climáticas de las zonas afectadas, producto de la carencia de material aislante en las mediaguas que proteja del frío durante los periodos de invierno:

*“En el caso de las mediaguas, no son apropiadas en el invierno, pasa mucho frío porque no están forradas y el piso es demasiado abierto, pasa el frío por todos lados, son de muy mala calidad”* (Dirigente, Quirihue, región del Bío Bío)

## **2.2 Principales Causas de la exclusión de Viviendas de Emergencia.**

Las principales causas que los diversos actores señalan respecto a la situación de exclusión de las familias de la asignación a viviendas de emergencia, se resumen en lo siguiente: Responsabilidad Institucional, Responsabilidad de las Familias y Limitaciones Geográficas.

### **2.2.1 Responsabilidad Institucional**

La responsabilidad institucional es una de las principales razones que los actores identifican dentro de las causas a la situación de exclusión de las familias a viviendas de emergencia.

Dentro de esta responsabilidad institucional, se percibe que tanto la descoordinación institucional, el deficiente proceso de asignación de viviendas de emergencia, la falta de fiscalización y la insuficiente capacidad institucional, son las principales razones que explican este problema, desde una perspectiva institucional pública.

#### **2.2.1.1 Descoordinación Institucional**

La descoordinación institucional está asociada a la gran cantidad de instituciones, tanto públicas como privadas que no lograron organizarse eficientemente para entregar de manera adecuada las viviendas de emergencia, lo que generó un problema al momento de asignar las viviendas, produciéndose en algunos casos la duplicidad del beneficio:

*“...hubo un desorden de repente...pero aquí tuvimos problemas con la fundación, porque ellos administraban y elegían a las familias, entonces a veces se daba que ellos entregaban*

*a una familia y después llegaba otra organización, porque tuvimos varias organizaciones que vinieron a entregar mediaguas...”* (Actor público, Quirihue, región del Bío Bío)

*“...muy mala distribución de las mediaguas, se entregaron mediaguas a personas que no necesitaban, hasta 2...”* (Dirigente, Quirihue, región del Bío Bío)

### 2.2.1.2 Deficiente proceso de asignación de Viviendas de emergencia.

La descoordinación institucional entre los diversos organismos encargados de la entrega de viviendas de emergencia, generó problemas al momento de seleccionar a las familias beneficiarias, puesto que al no contar con criterios de asignación claros, se distribuyeron viviendas de emergencia a familias que no la requerían y se excluyeron a otras que sí realmente las necesitaban.

Este aspecto, es percibido esencialmente por parte de los dirigentes sociales de las diversas comunas:

*“Las entidades de apoyo han entregado mediaguas a personas que no corresponde, se le dio mediaguas a gente que no necesitaba”* (Dirigente, Chanco, región del Maule)

*“...mediaguas se le dieron a muchas personas sin necesitarlas, por eso las han retirado...”* (Dirigente, Cauquenes, región del Maule)

No obstante, algunos actores públicos, también reconocen la existencia de este problema en sus respectivas comunas:

*“...de repente yo no entiendo qué criterio usaron algunas instituciones, nosotros teníamos muy claro la persona que se le cayó su casa, nosotros partimos dándole preferencia a las familias que tenían niños y ancianos, pero esto se fue chacreando y cada uno repartía por su lado...”* (Actor público, Quirihue, región del Bío Bío)

Esta situación provocó que se diera un **mal uso a las viviendas de emergencia** entregadas, tal como se aprecia en las siguientes citas, visión que es compartida, tanto por actores públicos como privados:

*“...creo que pasó en todas partes, mediaguas que se usaron de bodegas, mediaguas que no están habitadas, y que no fueron canalizadas de la mejor forma...”* (ONG, Cauquenes, región del Maule)

*“...ese proceso de mediaguas ya se entregó mal y están mal, porque habían unas personas que nos decían vayan a quitarles esas que las tienen para guardar leña, para guardar perros, para guardar chanchos, pero nosotros no tenemos facultades para ir a un terreno a quitarles algo que se les entregó por alguna razón y que le dieron mal uso...”* (Actor público, Quirihue, región del Bío Bío)

En este proceso de asignación de viviendas de emergencia, algunos actores públicos manifiestan una situación de **compadrazgo político** al momento de hacer entrega de este beneficio:

*"...manos negras que se meten de repente y se privilegian a los que no deberían privilegiarse...aparecían entregándole a un hermano, a un primo o a alguien que era parte de esa misma familia..."* (Actor público, Quirihue, región del Bío Bío)

Del mismo modo, algunos actores privados, esencialmente ONGs y dirigentes, evidencian esta situación:

*"...a veces se arreglan esas cosas, la asignación está influida por relaciones familiares más que por la necesidad misma que hay en la localidad, entonces pasa que a lo mejor se vieron favorecidas personas que no debieron verse favorecidas con esta vivienda en desmedro de otras que sí lo necesitaban, pero que no tenían relaciones con las personas encargadas..."* (ONG, Cauquenes, región del Maule)

*"...los vecinos denuncian exclusión política en la recepción de beneficios..."* (Dirigente, Chanco, región del Maule)

A las razones mencionadas anteriormente, se suma la **falta de fiscalización** por parte de los organismos tanto públicos como privados en el proceso de asignación de las viviendas de emergencias, problemática que es percibida por todos los actores involucrados en el presente estudio:

*"...falta fiscalización del uso de mediaguas porque hay algunas mal utilizadas..."* (Dirigente, Quirihue, región del Bío Bío)

Los dirigentes sociales asocian la falta de fiscalización con la carencia de trabajo en terreno por parte de las autoridades y la ausencia de procesos de reasignación de las viviendas de emergencia:

*"...existe poca fiscalización en la entrega de mediaguas... en muchos sectores no han hecho visitas municipales... no ha habido reasignación de mediaguas..."* (Dirigente, Chanco, región del Maule)

A lo anterior se agrega, la visión de algunas ONGs, que asocian la falta de fiscalización a la ausencia de mecanismos e instrumentos de control durante la entrega de las viviendas de emergencias.

*"...pero también faltó un mayor control, quizá con la Ficha de Protección Social, revisándola, o algún otro medio de verificación de la situación económica de las familias..."* (ONG, Cauquenes, región del Maule)

Por su parte, los actores públicos aluden a esta falta de fiscalización y por ende, el deficiente proceso de asignación de viviendas de emergencia a la **insuficiente capacidad institucional** de los organismos responsables de este proceso, la que se asocia principalmente, a la falta de recursos tanto humanos como materiales para operar en un contexto de catástrofe:

*“...por la cantidad de vehículos, por el desastre que había quedado en todos lados no podíamos tampoco movernos de manera muy rápida cumpliendo todas las funciones que nos llegaban a todo el municipio, que eran mil cosas, mil fichas y era todo al tiro...”* (Actor público, Coelemu, región del Bío Bío)

*“ ... la capacidad de las municipalidades se vieron atochadas, que tenían que entregar mediaguas, que tenían que entregar esto, y no tenían a los profesionales, por lo tanto, no había registro de la gente...tampoco había gente que digitalizara esta información...”* (Actor público provincial, región del Bío Bío)

Por otro lado, es relevante el relato de los actores públicos que señalan la inexperiencia de las instituciones públicas para enfrentar el tipo de emergencias generadas producto del terremoto, como una de las razones asociadas a la presente dimensión:

*“...yo creo que la capacidad que ha tenido el gobierno no ha sido la adecuada, no estamos preparados para una catástrofe como la que vivimos y tenemos que estar esperando todavía...”* (Actor público, Quirihue, región del Bío Bío)

## 2.2.2 Responsabilidad de las Familias

A la responsabilidad institucional, se suma la responsabilidad por parte de las familias afectadas en el proceso de entrega de viviendas de emergencia, que se asocia principalmente a aspectos éticos, identificados principalmente, por parte de los actores públicos y algunas ONGs. Estos aspectos éticos se refieren a la “deshonestidad” por parte de algunas familias que se declararon damnificadas, cuando en realidad, no lo eran, lo que generó un mal uso a las viviendas de emergencia asignadas a este grupo de personas:

*“...hubo un problema de selección de las familias...pero también la ética de las familias, porque había familias que usaban las viviendas como bodegas...”* (ONG, Cauquenes, región del Maule)

*“...teníamos una gran cantidad de damnificados que yo asumo que es así y otros que de frentón no eran damnificados, la cultura del chileno tiene que cambiar y ser más transparente para dar información a los servicios...”* (Actor público provincial, región del Bío Bío)



En relación a los dirigentes vecinales, en los talleres participativos que se desarrollaron en las comunas en estudio, se señala explícitamente la “deshonestidad y aprovechamiento de las familias” como una de las razones de los problemas de asignación de viviendas de emergencia, que se traduce en la exclusión de aquellas familias que realmente las necesitaban.

### 2.2.3 Limitaciones Geográficas

Otra de las causas identificadas en la situación de exclusión de viviendas de emergencia se asocia a las limitaciones geográficas que afectaron tanto la respuesta institucional como las acciones de las propias familias afectadas. Estas limitaciones se relacionan principalmente a la situación de aislamiento geográfico de las familias residentes en las áreas rurales y las deficientes condiciones en las vías de acceso a los sectores, lo que dificultó el proceso de ayuda.

En relación a la respuesta institucional, se observa que tanto los actores públicos como privados evidenciaron esta condición como un obstáculo en el proceso de entrega de viviendas de emergencia, puesto que no lograron satisfacer de manera eficiente la alta demanda de viviendas que se requerían después de la catástrofe:

*“... uno puede llegar en una localidad normal visitar 10 familias, 15, 20 en el día, en un sector rural no, era muy difícil llegar de un lugar a otro, estaban a distancias muy largas y considerando que era época de invierno, las condiciones del tramo hacían más difícil la llegada...”* (ONG, Cauquenes, región del Maule)

*“...nosotros no podíamos entregar de 20 mediaguas diarias, entregábamos de 2 o de 3, aquí los caminos para el sector rural, para los camiones son recomplicados en el invierno, o sea había partes en que llegaba el camión y después había que trasladar en carreta de bueyes y los mismos maestros trabajando y acarreando...”* (Actor público, Coelemu, región del Bío Bío)

Las citas anteriores, reflejan las dificultades que se enfrentaron al momento de entregar las mediaguas, que se vinculan principalmente a la gran dispersión geográfica de las familias y a las deficientes condiciones de conectividad que impedían el traslado de las viviendas a las zonas rurales, haciendo este proceso aún más lento.

Estas condiciones geográficas también son percibidas como un obstáculo, por parte de los dirigentes vecinales, quienes además enfatizan las dificultades de conectividad:

*“...la lejanía del lugar y el mal estado de los caminos dificulta la entrega de ayuda y mediaguas...”* (Dirigente, Chanco, región del Maule)

Asimismo, este factor de conectividad también es relevado por los actores públicos, quienes reconocen en este problema, un factor que ha impedido dar solución a la situación de exclusión de viviendas de emergencias que actualmente afecta a familias residentes en zonas aisladas de las comunas en estudio:

*“...finalmente se trabajó con los que están más cerca del camino, donde se puede llegar con los paneles, pero hay familias que lo necesitan mucho más que con quienes hemos trabajado, pero no tienen camino, no tenemos cómo llegar con una mediagua hasta sus casas, entonces mientras no se mejore la accesibilidad, se van a seguir postergando...”*  
(Actor público, Alto Bío Bío, región del Bío Bío)

## 2.3 Subsidios Habitacionales

La situación de exclusión de subsidios habitacionales de reparación y/o reconstrucción post terremoto representa la segunda área a abordar, en la que se analizan tanto las causas que explican esta problemática en las comunas rurales así como las visiones que tiene cada uno de los actores involucrados en el presente estudio.

A diferencia de la situación que se presenta en las viviendas de emergencia, en que se percibe la evidente falta de viviendas en algunos sectores rurales, en el caso de los subsidios habitacionales se presenta una situación diferente, puesto que la exclusión se asocia a dos condiciones. Por una parte, familias que efectivamente no han recibido un subsidio habitacional y por otra parte, familias que pese a que se le ha asignado un subsidio habitacional, no han podido hacer uso de éstos.

## 2.4 Principales causas de la exclusión a subsidios habitacionales.

Al igual que en la situación de exclusión de mediaguas, las razones pueden subdividirse en las siguientes categorías:

- Responsabilidad Institucional.
- Responsabilidad de las Familias afectadas.
- Limitaciones geográficas

### 2.4.1 Responsabilidad Institucional

Dentro de esta categoría surge la gestión institucional, la burocracia, insuficiente capacidad institucional, descoordinación y falta de trabajo en terreno, como los factores que han impedido dar respuesta a la alta demanda de subsidios habitacionales de reparación y reconstrucción en las zonas rurales.

#### 2.4.1.1 Gestión Institucional

En la gestión institucional se perciben diversos obstáculos en los procesos de asignación de subsidios habitacionales post-terremoto, que se asocian principalmente a la **burocracia**, es decir, a la complejidad de los procedimientos y trámites involucrados en la entrega de este tipo de beneficios:

*“... la documentación que pide el SERVIU, los procesos que tienen para otorgar un subsidio son largos, son redundantes porque piden mucha documentación para distintos*

*departamentos, departamento social, jurídico, técnico...se demoran en entregar subsidio, es un proceso súper burocrático, tiene demasiadas trabas...*" (ONG, Cauquenes, región del Maule)

Tal como se aprecia en el relato anterior, este factor se manifiesta de manera evidente en la mayoría de las ONGs que participaron del estudio, sin embargo, en cuanto a los actores públicos, sólo a un nivel local fue posible evidenciar esta problemática, cuyo impacto se genera en lo ineficiente que resultan los procesos de gestión de subsidios habitacionales post terremoto.

*"...el sistema burocrático, y la descoordinación, a veces impacta, descoordinación de sistemas que venían y se tratan de cambiar, cambiarle el nombre a las cosas, y es complicado, entonces se pierde un montón de trabajo..."* (Actor público, Alto Bío Bío, región del Bío Bío)

*"... pero más que nada es el tema del papeleo que atrasa todo, esos trámites para nosotros ha sido un tema muy complejo y muy difícil de llevar..."* (Actor público, Chanco, región del Maule)

No obstante, en cuanto a los actores públicos pertenecientes a un nivel provincial o regional, aprecian como principal causa la **falta de capacidad institucional** por parte de los actores públicos del nivel local, para atender la gran cantidad de demanda de subsidios surgida a partir del terremoto:

*"...hubo un tema con las municipalidades y con los equipos escasos con los que cuentan, no podían determinar quién era sujeto de subsidio y quien no, quién tenía una casa inhabitable, puesto que fueron muchos en algún momento las personas con problemas, y la gente que salía a recorrer las poblaciones era muy poca, ese fue un problema que retrasó el proceso..."* (Actor público provincial, región del Bío Bío)

En cuanto a los dirigentes vecinales, éstos de manera generalizada identifican la burocracia como un obstaculizador en la asignación eficiente de subsidios:

*"...se entrampan los papeles en una u otra oficina y no se la da curso luego a las viviendas..."* (Dirigente, Cauquenes, región del Maule)

Lo anterior ha provocado una percepción de "lentitud" en los procesos de entrega de subsidios y construcción de viviendas. Esta lentitud es apreciada tanto por las ONGs como los dirigentes vecinales.

*"... pero uno nota en los dirigentes bastante desesperanza por la lentitud de la tramitación y adjudicación, en la definición del terreno, hemos escuchado varios problemas de este tipo para lograr su adjudicación de subsidios..."* (ONG, Alto Bío Bío, región del Bío Bío)

*"...hay demora en los subsidios de casas dañadas por el terremoto, muy lenta la construcción de viviendas definitivas y en reparación..."* (Dirigente, Coelemu, región del Bío Bío)

Dentro de la gestión institucional se percibe nuevamente el problema de **descoordinación entre instituciones**. Esta causa se percibe por la mayoría de los actores, tanto públicos como privados, y en entre éstos últimos, destaca la visión de los dirigentes vecinales:

*"... existe descoordinación regional-municipal... se ve poca coordinación entre instituciones gubernamentales..."* (Dirigente, Quirihue, región del Bío Bío)

*"...yo quisiera también resaltar mucha descoordinación del ministerio, una ficha, después otra, los plazos son muy rígidos, entonces muchas fichas para un mismo objetivo..."* (Actor público, Alto Bío Bío, región del Bío Bío)

Resulta importante destacar que los dirigentes vecinales identifican un aspecto que otros actores no señalaron durante el presente estudio, que alude a la **falta de trabajo en terreno** por parte de los actores públicos que deriva en una sensación de abandono por parte de los dirigentes vecinales:

*"...los problemas son de las autoridades...les falta organización para salir a terreno a conocer los problemas de las personas...no ha habido visitas municipales"* (Dirigente, Quirihue, región del Bío Bío)

Esta falta de cercanía de las autoridades, provoca además, una percepción de carencia de apoyo por parte de los actores públicos hacia los sectores rurales:

*"...falta de apoyo y atención hacia la comunidad por parte del municipio y gobernación...falta de compromiso real de las autoridades en el sector rural..."* (Dirigente, Cauquenes, región del Maule)

#### 2.4.1.2 Dificultades en el acceso a Información

Uno de los efectos visibles del problema de gestión institucional corresponde a las dificultades para acceder a la información y la consecuente falta de claridad en los procesos de asignación a subsidios, que identifican los diversos actores, tanto públicos como privados y que además, representa otra causa del proceso de exclusión de familias.

Esta situación se percibe en dos niveles: problemas de información entre las instituciones públicas y privadas y entre estas instituciones y la propia comunidad. El primer caso, es posible observarlo en los siguientes relatos correspondientes a dos actores privados de la región del Bío Bío y Maule respectivamente:

*"...quizás las trabas tienen que ver con el traspaso de información entre una institución y otra, sobre todo las del nivel central y regional..."* (ONG, Quirihue, región del Bío Bío)

*"...es la lentitud del proceso y la falta de claridad por parte del SERVIU de qué es lo que va a pedir..."* (ONG, Chanco, región del Maule)

Por su parte, respecto a la segunda situación, es posible observar que los dirigentes vecinales manifiestan problemas de comunicación e información entre la comunidad y las instituciones responsables de gestionar la entrega de subsidios habitacionales, situación que es identificada por ambos involucrados: dirigentes vecinales y actores públicos:

*"...falta de comunicación entre las autoridades, las instituciones, con todos los damnificados..."* (Dirigente, Quirihue, región del Bío Bío)

*"...subsidios avanzan muy lento, no hay claridad en la información y esta no baja a la población..."* (Dirigente, Chanco, región de Maule)

En el siguiente relato incluso, es posible evidenciar las fallas de comunicación que operan paralelamente en los dos niveles mencionados anteriormente:

*"... a nosotros nos fallan los canales de comunicación con nuestra gente, eh la institucionalidad de repente, o sea, hoy este tema de la información es tan rápida que hoy en día las constructoras se enteran primero de que a lo mejor tienen una licitación en Coelemu y nosotros no tenemos idea y tenemos que estar preguntando a la gente..."* (Actor público, Coelemu, región del Bío Bío)

Este problema de información afecta directamente a las familias y dirigentes vecinales, quienes no tienen claridad respecto a los procesos necesarios para acceder a los subsidios habitacionales de reconstrucción.

*"...los dirigentes sabían que tenían que tener los papeles, pero no sabían porqué, para qué, por ejemplo, esa familia que postuló con el dirigente quiere postular sola, va a tener que informarse nuevamente, porque no quedó informado en cuanto a cómo hacerlo porque lo hizo un tercero..."* (ONG, Cauquenes, región del Maule)

*"...las personas en las zonas rurales dicen que no saben, que nunca supieron eso, que no pensé que era para mí porque vivía de allegada, porque yo vivía con mi papá y pensé que mi papá se podía inscribir y no yo..."* (Actor público, Quirihue, región del Bío Bío)

Esta situación ha sido una de las razones que, esencialmente, los actores privados, tanto dirigentes como ONGs, señalan explícitamente como una dificultad que ha provocado la exclusión de familias a los subsidios habitacionales:

*"..., debido al problema en el flujo de información respecto a los pasos y procesos a seguir por parte de los damnificados, son muchas las familias que no han accedido a los subsidios de reparación y/o reconstrucción..."* (ONG, Quirihue, región del Bío Bío)

### 2.4.1.3 Escasa promoción de la Participación Ciudadana.

Otra de las razones asociadas a los obstáculos percibidos en la gestión institucional, alude a la responsabilidad que les compete a los actores públicos, en cuanto a la no promoción de la participación ciudadana. De acuerdo a la visión de los dirigentes sociales de todas las comunidades rurales presentes en este estudio, éstos manifiestan sentirse “no escuchados” por parte de las autoridades, identificándose, explícitamente, un fuerte sentimiento de exclusión:

*“...los habitantes rurales somos considerados como ciudadanos de segunda categoría y las autoridades no escuchan nuestros problemas...”* (Dirigente, Chanco, región del Maule)

Esta visión también es compartida por varias ONGs, quienes se identifican como los únicos actores institucionales que promueven acciones participativas:

*“...no he visualizado ninguna acción que tienda a incluir a las familias en estos procesos, de echo, el trabajo que realiza nuestra ONG con otras presentes en la comuna son las únicas instituciones que han incitado esta práctica...”* (ONG, Quirihue, región del Bío Bío)

Esta situación deriva en la **descontextualización de los programas habitacionales** a la realidad local, generando una situación de exclusión de las familias respecto a la toma de decisiones de aquellas soluciones habitacionales pertinentes a las necesidades de las localidades:

*“...la solución habitacional que se ofrece no es acorde para las condiciones climáticas de la zona, pues tienen poca resistencia a las plagas de la zona, como las termitas y polillas...”* (Dirigente, Chanco, región del Maule)

*“...hay poca pertinencia en las soluciones habitacionales, no se adecuan a nuestra realidad...”* (Dirigente, Coelemu, región del Bío Bío)

Cabe destacar que esta visión es compartida por parte de algunos actores públicos a nivel local, tal como se puede apreciar en la siguiente cita:

*“...la casa que se construye es la misma que se construye en otras partes, no tiene el componente étnico, de la cosmovisión, entonces no se respeta la forma de vida...”* (Actor público, Alto Bío Bío, región del Bío Bío)

Tal como se observa en las citas anteriores, se producen dos tipos de descontextualización, a nivel geográfico, al no considerarse las condiciones climáticas de las zonas rurales, y en el ámbito cultural al no respetar las costumbres e idiosincrasia de las localidades.

### 2.4.2 Responsabilidad de las Familias afectadas.

Diversos actores identifican en las propias familias afectadas, la responsabilidad de la situación de exclusión a subsidios habitacionales, que se asocia principalmente a problemas de saneamiento de terrenos y a características culturales de las familias que residen en zonas rurales.

#### 2.4.2.1 Legalización de terrenos.

Uno de los principales problemas identificados en todas las comunas en estudio, es la falta de saneamiento legal de terrenos en las zonas rurales, que obstaculizó el proceso de asignación a subsidios habitacionales. Este factor es percibido de manera transversal por los actores tanto públicos como privados (ONGs y dirigentes sociales):

*"...por la falta de poseer la tenencia de la tierra no ha podido recibir subsidio, porque obviamente mucha gente tiene como herencia y no ha regularizado sus papeles y tiene que sacar la firma de todos sus familiares y en eso se ha demorado un poco..."* (Actor público, Coelemu, región del Bío Bío)

*"...un problema recurrente en esta comuna y sobre todo en sectores rurales tiene que ver con problemas legales de los terrenos de las familias los cuales no tienen su documentación al día, lo que ha impedido la postulación a subsidios de reparación o reconstrucción ya que son sucesiones o simplemente no cuentan con certificados de propiedad..."* (ONG, Quirihue, región del Bío Bío)

Este problema se atribuye directamente a la responsabilidad que les compete a las propias familias afectadas, quienes no han asumido adecuadamente esta tarea, situación que dificulta el proceso de acceso a subsidios, principalmente por la lentitud que implica el proceso de legalización de terrenos, necesario para la postulación a un subsidio habitacional:

*"...también es responsabilidad de los ciudadanos como tales mantener sus situaciones civiles al día, porque nos hemos dado cuenta del proceso, que por ejemplo se muere el papá de la propiedad y no regularizan la escritura, no hacen posesión efectiva, entonces eso es lento, los trámites legales son muy lentos..."* (ONG, Chanco, región de Maule)

#### 2.4.2.2 Condiciones socioculturales.

Otras de las causas de exclusión de familias a subsidios de reconstrucción y/o reparación post terremoto, se vincula a las características socioculturales de las familias que habitan en las zonas rurales, como el bajo nivel educacional, la falta de ingresos y la situación histórica de aislamiento en que viven las familias, que se ha constituido en una costumbre asociada a la condición de ruralidad. Este factor último factor se identifica en los actores institucionales a nivel público y privado:

*"...lo que pasa es que yo creo que la gente del campo está acostumbrada a vivir su sufrimiento sola, entonces uno cuando las va a ver dice ups, ups, cómo puede vivir en estas condiciones..."* (Actor público, Coelemu, región del Bío Bío)

Esta condición histórica, se especifica aún más, atendiendo a la característica de "**pasividad**" de las familias residentes en zonas rurales y que es mencionada por variados actores, lo que produce una situación de autoexclusión por parte de las familias:

*"...son personas tan pasivas que están acostumbradas a esa situación...en el sector rural la gente es muy sencilla, muy humilde, y eso también produce algo de temor de lo que*

*escuchan, "tanto trámite, pérdida de tiempo, no me va a tocar", yo creo que ellos privilegian su tranquilidad, vivir en un ambiente tan sano que para ellos es su mundo..."* (ONG, Cauquenes, región del Maule)

Esta situación de pasividad afecta directamente las probabilidades de movilidad, las que disminuyen considerablemente en el sector rural. Esta condición afecta directamente el acceso, a través de subsidios, a viviendas ubicadas en otros sectores de la comuna, por privilegiar el componente histórico familiar:

*"...las condiciones culturales de Cauquenes, dan para que la gente de campo no busque otra vivienda donde vivir, sino que se queda ahí, entonces hay una suerte de aprendizaje en pasividad en cuanto a acceder a su propia vivienda..."* (ONG, Cauquenes, región del Maule)

En cuanto a los dirigentes sociales, también identifican estos factores, pero se asocia directamente a su condición de pobreza y discriminación por parte de la autoridad política:

*"...se discrimina a los adultos por ser pobres, nos excluyen por ser de zona rural..."* (Dirigente, Chanco, región del Maule)

Diversos actores públicos aluden a que las familias fueron las responsables de la falta de acceso a información que les permitiera postular a un subsidio habitacional, lo que difiere de los problemas de comunicación mencionados en la anterior área temática:

*"...pero aquí la responsabilidad es de las familias también...en este último tiempo nos hemos encontrado con otro gran problema, muchas familias que, si bien es cierto tuvieron problemas o sufrieron daños con el terremoto no vinieron al municipio y no solicitaron la evaluación técnica de parte de la dirección de obras..."* (Actor público, Coelemu, región del Bío Bío)

A lo anterior, se suma las declaraciones de algunos actores públicos que señalan los esfuerzos que realizaron para informar a la comunidad respecto a los subsidios habitacionales mediante diversos medios de comunicación, y que en algunos casos no dieron un buen efecto, ya que aún persisten familias desinformadas, atribuyendo la responsabilidad directa a las propias familias:

*"...se difundió a través de la radio... yo creo que aquí la gente no se informa, yo misma el otro día le pregunté a una señora ¿usted tiene televisión?, si me dijo, y resulta que esto de los damnificados salió mucho en la tele y se veía a cada rato "señora si está damnificada acérquese a la municipalidad", la gente me dice "pero es que sabe nunca pensé que era para mí, o nunca pensé que yo podía..."* (Actor público, Quirihue, región del Bío Bío)

Algunos actores incluso, son más enfáticos en señalar que dada la falta de comprensión de las familias a los mensajes transmitidos en medios de comunicación, quedaron excluidos del acceso a subsidios habitacionales:

*"...nosotros nos fijamos que no leen el diario, que no ven televisión...porque están en la ignorancia y pensarían que porque el presidente dijo "casa para todos" llegarían y les harían el trámite..."* (Actor público, Cauquenes, región del Maule)



Sin embargo, otros actores públicos, agregan como causa a estos problemas de información, el **bajo nivel cultural de las familias** que dificulta el acceso a los servicios públicos.

*"...quienes están en más dificultades son los de más bajos niveles culturales, los más pobres... una persona de bajo nivel cultural, rural, que le cuesta entender, que para ir a una oficina muchas veces ni siquiera ni siquiera se atreve, tiene miedo porque no sabe como comunicarse con un empleado público, entonces todo eso empeora, dificulta y demora los trámites que hay que hacer..."* (Actor público, Chanco, región del Maule)

Esta visión es compartida también por parte de algunas ONGs., tal como se visualiza en la siguiente cita:

*"...imagínate que una familia que vive en Ralco Lepoy, tiene que ir a los Ángeles a sacar un documento y además no tiene idea del documento que tiene que sacar, no sabe ni el nombre del documento y no sabe leer ni escribir...es un problema enorme..."* (ONG, Alto Bío Bío, región del Bío Bío)

Lo anterior permite caracterizar la vulnerabilidad de aquellas familias que aún no acceden a un subsidio habitacional, que corresponde principalmente a aquellas de menores recursos económicos y un bajo nivel educacional. Sin embargo, a estos aspectos, se suman características demográficas, puesto que el grupo etéreo de adultos mayores constituye uno de lo más vulnerables.

*"...otro problema es la longevidad de la gente que nosotros postulamos, mucha gente tiene mucha edad y no sabe como hacer los papeles, que son requisitos que ellos deben presentar, o sea, nosotros, por más que gastemos nuestro tiempo, usemos nuestros recursos, ellos tienen que firmar, no podemos suplantarlos nosotros..."* (Actor público, Chanco, región del Maule)

Finalmente, resulta importante destacar la visión común que comparten los actores públicos a un nivel provincial/regional, quienes aluden más bien a causas relacionadas con la **ética** de algunas familias, que han entregado información inconsistente que no corresponde a la situación real de los afectados, lo cual ha obstaculizado los procesos de postulación a subsidios. Es decir, algunas familias vulneran ciertos requisitos de postulación a subsidios habitacionales o mienten respecto a su situación familiar, con la idea de obtener este beneficio, situación que se detecta fácilmente por la conexión que se mantiene entre los servicios públicos, al manejar diversas bases de datos, a través de las cuales se corrobora la veracidad de los antecedentes entregados por cada familia.

*"...muchas veces también las familias con un poco de ansiedad no nos transparentan todos los antecedentes, que aparezcan hijos u otros, a veces ellos saben que están vulnerando la condición y piensan que al no decirlo pueden pasar sin problemas, pero pasan igual, porque las conexiones son tan fuertes, por ejemplo con SII y su base de datos y comienzan a aparecer problemas..."* (Actor público provincial, región del Bío Bío)

## 2.4.2 Limitaciones Geográficas

Las limitaciones geográficas, al igual que en la situación de exclusión a viviendas de emergencia, representa una de las principales causas de las dificultades generadas en el proceso de asignación y uso efectivo de los subsidios habitacionales, que se relaciona directamente con los factores analizados anteriormente, especialmente con los problemas de acceso a información:

*"...entonces, la información muchas veces, como estamos alejados nos llega como una semana después..."* (Actor público, Chanco, región del Maule)

Algunos actores, reconocen explícitamente que producto de estas limitaciones geográficas, algunas familias estén excluidas del acceso a subsidios de reparación y/o reconstrucción:

*"...más que nada puede ser que por una cosa de accesos se nos haya quedado más postergadas las familias de sectores rurales con dificultad de acceso, por distanciamiento geográfico..."* (Actor público, Quirihue, región del Bío Bío)

A lo anterior, se suman los problemas de **conectividad** que afectan al sector rural y que dificultan el proceso de tramitación de subsidios por parte de las familias:

*"...el otro problema es la conectividad de los caminos entre zona rural y urbano, por ejemplo las personas del campo tienen 1 o 2 días para venir a hacer sus trámites a Cauquenes..."* (Actor público, Cauquenes, región del Maule)

*"...son familias que están alejadas, que no es fácil llegar a sus terrenos porque no tienen caminos, no tienen acceso a electrificación, muchas familias que quedan alejadas..."* (ONG, Alto Bío Bío, región del Bío Bío)

Pero además, se agrega un obstáculo mayor dentro de esta dimensión que alude específicamente a la **falta de empresas constructoras**, las que no manifiestan interés por ejecutar proyectos habitacionales en las zonas rurales. Esta situación se evidencia en los relatos tanto de actores públicos como por parte de los dirigentes sociales:

*"...acá, por ejemplo, la empresa que tenemos desecha muy superficialmente los casos a construir, dicen no, aquí no construyo por las dificultades topográficas, nosotros nos hemos dado cuenta que la empresa está complicada...muy pocos contratistas quieren venir a construir por la ubicación..."* (Actor público, Alto Bío Bío, región del Bío Bío)

*"...las constructoras no quieren trabajar en sectores rurales, produce gran atraso en subsidios, mucha espera..."* (Dirigente, Coelemu, región del Bío Bío)

Este desinterés de las empresas constructoras se asocia a un tema de recursos, puesto que construir en zonas tan aisladas, incrementa el costo de construcción y por ende, reduce las ganancias de las empresas:

*“... se desmotivan porque prefieren trabajar en una comuna donde el terreno es más barato, tienen más facilidades para adquirir los materiales de construcción, les resulta más barato construir, por lo tanto pueden, con toda la demanda que hay afuera, tienen mercado y nosotros que tenemos dificultades vamos quedando de lado, entonces, ese es otro problema súper serio...”* (Actor público, Chanco, región de Maule)

Este factor económico también es visualizado por parte de los dirigentes sociales de las comunas en estudio:

*“...tenemos hartas dificultades, pero más que nada porque resulta que las constructoras no quieren venir acá arriba a la población porque sale caro, no les sale a cuenta, es muy poco el dinero...”* (Dirigente, Alto Bio Bío, región del Bío Bío)

Algunos actores, sin embargo, identifican que el problema con las empresas constructoras no se debe a una falta de interés, sino más bien, a la incapacidad de éstas para atender la gran demanda generada post terremoto:

*“...el problema es que las constructoras no dan abasto...o sea la fuerza empresarial no tiene la capacidad de reacción...”* (Actor público, Coelemu, región del Bío Bío)

Esta situación incluso se vislumbra como una de las causales en la lentitud del proceso general de reconstrucción:

*“...no podemos pensar que vamos a parar todas las viviendas en un año, no existe la capacidad, no existen las empresas, están todas abocadas a su comuna, su provincia, entonces no es tan fácil...”* (Actor público provincial, región del Bío Bío)

### **3. Impacto de la Situación de Exclusión de Familias**

En la presente área temática se aborda el impacto que provoca la situación de exclusión, tanto de las viviendas de emergencias como en los subsidios de reparación y/o reconstrucción post terremoto en las familias afectadas, pertenecientes a las zonas rurales de las comunas en estudio.

Cabe destacar que el impacto se observa principalmente en el nivel de las familias damnificadas, que se relaciona principalmente con problemas en el funcionamiento y dinámica familiar, así como en la salud física y psicológica de las personas.

Por otra parte, en general, se observa que este impacto es visualizado sólo por los propios afectados, de acuerdo a los resultados de los talleres participativos realizados en las zonas rurales. En este contexto, se evidencia que los discursos de los dirigentes sociales coinciden en todas las comunas, tanto en la región del Bío Bío como en la región del Maule. En cuanto a los actores públicos y privados, sólo algunos perciben este impacto, pero sólo de manera parcial.

### 3.1 Problemas de Salud

En primer lugar, se presentan los resultados que aluden al ámbito de salud de las familias excluidas, que hace referencia por una parte, a problemas de salud de tipo físico, y por otro lado, a dificultades a un nivel psicológico.

#### 3.1.1 Problemas de salud a nivel físico

Los problemas de salud al que alude esta dimensión, han sido generados por la deficiente calidad de las viviendas de emergencia, cuya materialidad no resulta efectiva para enfrentar las condiciones climáticas adversas de las zonas afectadas, principalmente en invierno, lo que conlleva diversas enfermedades de tipo respiratoria que afectan a los grupos etáreos de mayor vulnerabilidad, especialmente niños y adultos mayores:

*"...la mayoría de personas en el sector rural son de avanzada edad, generando problemas de salud en este grupo..."* (Dirigente, Cauquenes, región del Maule)

*"...la salud se deteriora, con enfermedades en niños y adultos mayores..."* (Dirigente, Quirihue, región del Bío Bío)

Algunos dirigentes, asocian directamente la carencia de material aislante térmico en las viviendas de emergencia, como el factor que incrementa el riesgo de contraer enfermedades:

*"...afecta con enfermedades, por el frío que entra y los problemas de calefacción..."* (Dirigente, Coelemu, región del Bío Bío)

Por otra parte, además de las enfermedades de tipo respiratorias, se identifican focos de contaminación que provocan problemas de salud a nivel sanitario, aunque no se especifican el tipo de enfermedades generadas al respecto:

*"...se producen enfermedades de origen higiénico y sanitario..."* (Dirigente, Chanco, región del Maule)

*"...hay problemas de salud, enfermedades y epidemias de roedores..."* (Dirigente, Quirihue, región del Bío Bío)

Aunque los actores institucionales públicos y privados no manifiestan directamente consecuencias ligadas a la salud física de las familias damnificadas, sí expresan una **preocupación ante el invierno**, dada las deficientes condiciones en que se encuentran las viviendas de emergencia:

*"...yo creo que, recién ahora vamos a conocer las reales consecuencias de este tema, porque recién viene el invierno...ha pasado más de un año, por tanto ahora esas medietas están más deterioradas..."* (Actor público, Coelemu, región del Bío Bío)

*“...siento que se nos viene otro invierno, y eso me produce nervio, impotencia de saber que familias que están viviendo en sus mediaguas, que son precarias, y pensar en lluvia, en viento y en todo lo demás, yo creo que el tiempo es lo que nos juega en contra hoy día...”* (ONG, Cauquenes, región del Maule)

Cabe destacar que esta preocupación por el invierno también es percibida por parte de los dirigentes sociales:

*“...hay preocupación por el invierno, las casas se lloverán...”* (Dirigente, Quirihue, región del Bío Bío)

### 3.1.1 Problemas de salud a nivel psicológico

En relación a los problemas que se generan a nivel psicológico en las familias, los actores concuerdan que las principales afecciones son la depresión, sentimientos de frustración y desesperanza.

Sin embargo, en esta dimensión, a diferencia de la anterior, las visiones son compartidas por todos los actores involucrados, tanto públicos como privados, y dentro de estos últimos los dirigentes sociales, son quienes reportan de manera más representativa este problema, dado el nivel conocimiento y contacto permanente y directo que mantienen con sus comunidades.

En primer lugar, los problemas de **depresión**, son expresados explícitamente como el principal trastorno psicológico generado a causa de las condiciones de exclusión de las familias, que se expresan principalmente ante el contexto de continuar viviendo en mediaguas y no poder contar con un subsidio habitacional efectivo que entregue una respuesta definitiva a la necesidad de vivienda:

*“...nos faltó una cantidad no menor de mediaguas que mantiene a esas familias bastantes deprimidas y yo diría pésimas condiciones, pésimas condiciones...”* (Actor público, Quirihue, región del Bío Bío)

*“...hay depresiones y afecciones psicológicas por frustraciones y malas condiciones que afectan la calidad de vida...”* (Dirigente, Chanco, región de Maule)

Este diagnóstico preciso de depresión que expresan los diversos actores, coincide con otros indicadores de salud mental, asociados a **sentimientos de frustración y desesperanza** ante las condiciones de vida presentes en las viviendas de emergencia y la lentitud del proceso de reconstrucción:

*“...pero uno nota en los dirigentes bastante desesperanza por la lentitud en la tramitación y adjudicación, en la definición del terreno...hemos escuchado varios problemas de ese tipo...”* (ONG, Alto Bío Bío, región del Bío Bío)

*“...todo esto produce pena, dolor, impotencia, tristeza y frustración...”* (Dirigente, Cauquenes, región del Maule)

A lo anterior se suman sentimientos de **angustia e incertidumbre** con respecto al futuro de las soluciones habitacionales, puesto que aún las familias no tienen certeza respecto a la concreción de éstas y a los plazos que conllevarán:

*“... Yo por lo menos lo que veo en la gente es esa angustia de no saber que es lo que va a pasar...y otro tema es ese sentimiento que se genera, un poco como de impotencia...”*  
(Actor público, Coelemu, región del Bío Bío)

Algunos actores públicos por su parte, detectan que los sentimientos de desesperanza e incertidumbre, generan consecuencias inmediatas en el incremento de las **demandas** y presión de las familias hacia los servicios públicos involucrados en el proceso de asignación a subsidios habitacionales:

*“...las familias que tienen asignadas sus viviendas pero que se dan cuenta de que no se, ha pasado mucho tiempo y todavía nadie toma contacto con ellos sabiendo que tienen un subsidio asignado, yo creo que la desesperanza igual va a ser uno de los temas, y la desesperanza trae las otras consecuencias, que es el tema del reclamo con el municipio, el reclamo con el Estado...”* (Actor público, Coelemu, región del Bío Bío)

De lo anterior, se deduce otra consecuencia que afecta directamente el nivel de los actores públicos, puesto que por parte de los dirigentes sociales, se percibe un sentimiento de **desconfianza y desilusión ante la gestión de los actores públicos**, encargados de dar curso a las demandas de tipo habitacional post terremoto:

*“...existe mucho descontento de la gente con el gobierno, desconfiamos del gobierno y los parlamentarios, estamos desilusionados de todos...”* (Dirigente, Quirihue, región del Bío Bío)

### 3.2 Problemas Familiares.

En relación al impacto a nivel familiar, cabe destacar que sólo un actor público percibe consecuencias a este nivel, puesto que la totalidad de las percepciones en esta dimensión, corresponde a la visión de los dirigentes sociales de las comunas en estudio.

#### 3.2.1 Hacinamiento

Dentro de las problemáticas presentes destacan en primer lugar el hacinamiento, que afecta directamente la privacidad de las familias:

*“... tenemos problema con el hacinamiento en las mediaguas, no tenemos privacidad...”*  
(Dirigente, Chanco, región del Maule)

*“...vivimos en malas condiciones, sin privacidad, todos amontonados, estamos durmiendo todos juntos como en un rebaño...”* (Dirigente, Quirihue, región del Bío Bío)

A lo anterior, se agrega por parte de un actor público, los problemas generados en el ámbito de relación de pareja, producto del hacinamiento en las viviendas de emergencia:

*"...hay que tener en cuenta una mediagua mide tres por seis, puede generar dos piezas, cuando son cuatro personas en una vivienda eso ya es hacinamiento, hasta el tema de la intimidad se ha visto afectado por el tema del hacinamiento que se produce..."* (Actor público, Coelemu, región del Bío Bío)

### 3.2.2 Convivencia familiar

A los problemas derivados a causa del hacinamiento, se suma el impacto a nivel de convivencia familiar, que son expresados directamente por parte de los dirigentes sociales, aunque de manera general, lo que no permite describir con mayor grado de especificidad el tipo de dificultades que las familias han debido enfrentar en este plano:

*"...el seguir viviendo en mediaguas, provoca una mala convivencia familiar..."* (Dirigente, Cauquenes, región del Maule)

*"...el hacinamiento nos ha causado varios problemas familiares..."* (Dirigente, Coelemu, región del Bío Bío)

## 4. Propuestas de Solución a la Situación de Exclusión de Familias

En el presente estudio, se indagó en las propuestas de solución que los diversos actores involucrados estiman necesarias implementar para dar solución a la problemática de exclusión de familias a las viviendas de emergencia y subsidios de reparación y/o reconstrucción.

Estas propuestas de solución se relacionan con el mejoramiento de la gestión de los actores públicos, la flexibilización de la legislación vigente en materia de asignación a subsidios habitacionales, promoción de la participación ciudadana, contextualización de los programas a la realidad local y el mejoramiento de los flujos de información.

### 4.1. Gestión de actores públicos

En la gestión institucional, se expresan directamente propuestas de solución orientadas a mejorar la gestión de los actores públicos a través del trabajo institucional coordinado y el trabajo en terreno de las autoridades.

#### 4.1.1 Trabajo Institucional coordinado.

La coordinación institucional resulta una propuesta de solución relevante a aplicar por parte de los actores institucionales, tanto públicos como privados, quienes manifiestan la necesidad de un trabajo en equipo entre los diversos organismos involucrados en el proceso de reconstrucción de viviendas:

*“...el principal desafío creo que viene principalmente de las autoridades quienes deberían impulsar el trabajo conjunto entre los gobiernos centrales regionales y locales, las instituciones ejecutoras y la comunidad para el proceso de reconstrucción...”* (ONG, Quirihue, región de Bío Bío)

*“...lo que si a lo mejor sería bueno y que falta absolutamente es la coordinación entre el SERVIU y el MIDEPLAN, porque muchas de las familias que no han podido postular a las viviendas es porque tienen un problema en la Ficha de Protección Social...”* (Actor público, Coelemu, región del Bío Bío)

Algunos actores privados, visualizan que este trabajo coordinado debería operacionalizarse mediante la **conformación de mesas de trabajo**, que podrían contribuir a disminuir la burocracia en el proceso de postulación a subsidios habitacionales:

*“...mesas de trabajo, de manera de saber en qué está cada uno, de esa manera creo que se pueden dar soluciones y ver la menor cantidad de burocracia...”* (ONG, Alto Bío Bío, región del Bío Bío)

#### 4.1.2 Trabajo en terreno.

Los dirigentes sociales, esencialmente, son quienes proponen que los actores públicos, dentro de su gestión, deberían realizar un mayor trabajo en terreno, de manera tal de lograr un acercamiento a la realidad de los sectores excluidos en materia de vivienda:

*“Visitas a terreno para evaluar la situación, que las autoridades salgan de su silla y vean los problemas”* (Dirigente, Chanco, región del Maule)

*“Que se envíen comisiones a recoger las inquietudes de los vecinos...”* (Dirigente, Coelemu, región del Bío Bío)

Del mismo modo, los dirigentes sociales proponen estrategias para iniciar este proceso de acercamiento y vinculación con las comunidades, que se relacionan principalmente al trabajo con las Juntas de Vecinos y a la realización de “un puerta a puerta” por parte de las autoridades del nivel local:

*“...mayor contacto de las autoridades con las zonas rurales, las autoridades deberían acercarse a los presidentes de Junta de Vecinos para solucionar los problemas de vivienda...”* (Dirigente, Cauquenes, región del Maule)

*“...la municipalidad debería efectuar un trabajo casa a casa para no excluir a algunas familias...”* (Dirigente, Cauquenes, región del Maule)



### 4.1.3 Rol Fiscalizador.

En el ámbito de la gestión, se atribuye por parte de ONGs y dirigentes sociales, el rol de fiscalizador que debieran asumir las instituciones públicas respecto a los procesos que se vinculan con el trabajo desarrollado por parte de las EGIS, a las que debiera efectuarse un mayor control:

*"...el SERVIU muchas veces pudiese ser más fiscalizador de las EGIS porque son empresas privadas la mayoría, muchas veces tienen a la gente mucho tiempo esperando, debiese haber una mayor fiscalización de estas empresas privadas..."* (ONG, Cauquenes, región del Maule)

*"El SERVIU debería tener un mayor control sobre las EGIS..."* (Dirigente, Cauquenes, región del Maule)

Asimismo, también se identifica que este rol, debería desempeñarse en el ámbito de las viviendas de emergencia:

*"Que se fiscalice el correcto uso de viviendas de emergencias y/o mediaguas..."* (Dirigente, Chanco, región del Maule)

### 4.2 Flexibilizar Legislación.

Otra de las propuestas que se identifica por parte de los actores privados, alude a la flexibilización de las **normativas e instrumentos** que se requieren en el proceso de postulación a subsidios habitacionales de reconstrucción y/o reparación.

*"...Otra cosa que creo que se podría mejorar para la postulación de los subsidios de vivienda, sería simplificar los procesos y los medios de verificación que pide el SERVIU, la documentación que pide, los procesos para otorgar un subsidio son largos, redundantes, porque piden mucha documentación para distintos departamentos, es una información que puede ser transversal a todos los departamentos..."* (ONG, Cauquenes, región del Maule)

*"...Agilización, facilitar el instrumento para saneamiento de terreno y dar nuevo plazo para certificado de damnificado..."* (Dirigente, Quirihue, región del Bío Bío)

Por otra parte, resulta común entre los actores vinculados a ONGs y dirigentes sociales, propuestas que se dirijan a acelerar los procesos en el sistema de **tramitación de subsidios habitacionales**, dada la lentitud que perciben en las diversas etapas:

*"...si pudiéramos acelerar etapas, a lo mejor no es necesario dejar tanto tiempo, porque no puede ser más rápido..."* (ONG, Cauquenes, región del Maule)

*"...que se gestionen y aceleren los procesos para la construcción de viviendas definitiva..."* (Dirigente, Coelemu, región del Bío Bío)

### 4.3 Promoción de la Participación Ciudadana.

La promoción de la participación, es la propuesta transversal a los discursos de todos los dirigentes sociales de las comunas en estudio y las ONGs., que refleja la necesidad de considerar a las comunidades en el proceso de reconstrucción.

*“...mejoraría la activa participación de la comunidad en el proceso en conjunto con las autoridades locales y regionales, que se tome en cuenta a la ciudadanía en cuanto a lo que se necesita y como llevarlo a cabo, la reconstrucción debe ser un proceso donde la participación ciudadana es primordial...”* (ONG, Quirihue, región de Bío Bío)

*“...que se hagan reuniones con toda la comunidad, mayor participación...”* (Dirigente, Coelemu, región del Bío Bío)

Las reuniones con las comunidades, así como la vinculación a dirigentes sociales y la consolidación de mesas de trabajo, se plantean como iniciativas concretas para promover la participación ciudadana:

*“...yo creo que viendo a los dirigentes vecinales o algún tipo de líder, como recurso, creo que es una buena instancia considerando la distancia de las viviendas rurales, la capacitación en tanto de estas personas, tener a un líder capacitado, comprometido, y que conozca en términos de subsidios, viviendas o mediaguas, es un recurso que se ahorrarían y a la vez sería algo que está más cercano a la gente...”* (ONG, Cauquenes, región del Maule)

*“...la participación activa de ellos en el proceso de reconstrucción como por ejemplo la organización de mesas de trabajo ciudadanas desde donde salgan propuestas y tengan una activa participación en la toma de decisiones que tengan que ver con el proceso de reconstrucción...”* (ONG, Quirihue, región de Bío Bío)

### 4.4 Contextualización de los programas habitacionales.

Otra de las propuestas que surge alude a la contextualización de los programas habitacionales a las necesidades locales, especialmente a las de tipo cultural, inquietud planteada tanto por los actores públicos como privados, específicamente se propone la generación de proyectos diferenciados, adecuados a las particularidades de cada territorio.

*“...las políticas del SERVIU tienen que ser flexibles en los lugares donde hay comunidad indígena, con un proyecto piloto diferente, que tenga relación con la vida cotidiana de las familias...”* (Actor público, Alto Bío Bío, región del Bío Bío)

Esta contextualización, además se observa en los procesos que requieren legalización de terrenos, problemática que se presenta en las zonas rurales, los cuales deberían flexibilizarse y adecuarse a la realidad de estos sectores.

*“...los subsidios de vivienda deberían ser flexibles, adecuarse a la realidad de las zonas rurales, específicamente, en materia de sucesión de terrenos...”* (Dirigente, Cauquenes, región del Maule)

#### 4.5 Mejorar los Flujos de Información

Finalmente, el mejoramiento de los flujos de información representa una propuesta planteada por los diversos actores involucrados en el presente estudio. La demanda por claridad de la información, es una de las principales iniciativas requeridas:

*“...mejorar el flujo y claridad de información respecto a los pasos y procesos a seguir por parte de los damnificados debería mejorar, ya que debido a ese problema son muchas las familias que no han accedido a los subsidios de reparación y/o reconstrucción...”* (ONG, Quirihue, región del Bío Bío)

Por otra parte, se plantea la necesidad de **acercar la información a las comunidades afectadas**, utilizando canales más directos y efectivos, y así disminuir las limitaciones geográficas que existen en las zonas rurales:

*“...traer la información a terreno, que la postulación sea lo más expedita posible, eso es lo que se requiere...”* (ONG, Alto Bío Bío, región del Bío Bío)

*“...que las autoridades del nivel local hicieran más presión en el nivel central y que se contara con más información acá, que no nos significara tanto por ejemplo esto de estar tan alejados de Talca o de Cauquenes...”* (ONG, Chanco, región del Maule)

*“...mayor bajada de información a vecinos...”* (Dirigente, Quirihue, región del Bío Bío)

Dentro de la necesidad de acercar la información a las comunidades, surgen iniciativas específicas para lograr este fin, por ejemplo, la instalación de una oficina móvil en las zonas rurales más aisladas:

*“...yo creo que no sería malo que existiera, por ejemplo, una oficina móvil y llevarla con un equipo de profesionales a un sector donde se concentre masivamente la comunidad, iglesias, escuelas, lugares públicos y poder informar, pero en terreno, a sectores más alejados, donde se le pueda entregar información muy simple, donde se le pueda explicar: usted puede hacer esto, optar a esto.”* (ONG, Cauquenes, región del Maule)

#### 5. Actores Responsables

A partir de las propuestas mencionadas anteriormente, se identificaron los actores responsables en gestionar y concretar estas propuestas. En general, se observa que la principal responsabilidad se dirige hacia los actores y servicios públicos involucrados en el proceso de postulación y asignación a subsidios habitacionales. Esta visión es compartida tanto por los actores públicos como privados:

*"...yo creo que tiene que ser netamente el sector público porque son ellos los que finalmente entregan el subsidio..."* (ONG, Cauquenes, región del Maule)

*"... creo que las responsabilidades pasan tanto por el gobierno central como el regional y local..."* (ONG, Quirihue, región del Bío Bío)

### 5.2.1 Actores Públicos

Específicamente, los actores públicos que se visualizan como responsables de dar respuesta a la situación de exclusión de las familias, corresponde principalmente a servicios públicos como SERVIU, MINVU y Municipalidades:

*"...yo creo que aquí el SERVIU es el primero, el Ministerio de Vivienda, obvio, ellos tienen el sartén por el mango y son los que tienen que aportar los subsidios entregando los recursos..."* (Actor público, Quirihue, región del Bío Bío)

*"...yo creo que la municipalidad, absolutamente, creo que el SERVIU, son los dos pilares importantes que deben servir con el máximo de información y orientación..."* (Actor público, Cauquenes, región del Maule)

Sin embargo, los dirigentes sociales, agregan además de los anteriores, otro tipo de actores públicos relevantes en este proceso:

- Alcalde.
- Gobernación.
- Ministerio de Bienes Nacionales.

### 5.2.2 Actores Privados: ONGs y Organizaciones Sociales

En cuanto a los actores privados es visualizado sólo por parte de algunos actores, específicamente se identifica el rol de las organizaciones sociales de base como las Juntas de Vecinos y organizaciones privadas como fundaciones.

*"...yo creo que las organizaciones de base, como las juntas de vecinos y también las organizaciones privadas..."* (ONG, Chanco, región del Maule)

Además de lo anterior, se considera en general, el rol de la comunidad dentro de las propuestas de solución, que se agrega a la responsabilidad que les compete a los actores públicos y privados:

*"... alguna fundación que quisiese capacitar dirigentes como líderes, y la comunidad también..."* (ONG, Cauquenes, región del Maule)

*"...esto es una cuestión súper direccional: Ministerio de Vivienda, SERVIU, nosotros y la gente..."* (Actor público, Coelemu, región del Bío Bío)

Cabe destacar que sólo los dirigentes sociales de la comuna de Quirihue, se identifican como actores responsables en dar curso a las propuestas de solución, específicamente, manifiestan que este rol lo deberían asumir los presidentes de las Juntas de Vecinos.

Por otro lado, los dirigentes sociales de la mayoría de las comunas en estudio, identifican como responsables al ámbito privado empresarial, específicamente las EGIS y las empresas Constructoras.

#### IV. CONCLUSIONES

Los resultados obtenidos a partir del presente estudio, permitieron conocer y describir las diversas causas asociadas a la situación de exclusión de familias de zonas rurales, a viviendas de emergencia y subsidios de reparación y/o reconstrucción post terremoto.

En general, se observó que las percepciones de los diversos actores involucrados, coincidían en la mayoría de las áreas temáticas, sub-temas y categorías de respuestas. Estos elementos comunes dan cuenta de la situación de exclusión en que se encuentran algunas familias de sectores rurales, en que predomina la necesidad de vivienda como el principal factor de vulnerabilidad.

A partir de esta situación de vulnerabilidad, se pusieron en marcha diversas acciones tendientes a disminuir su impacto, es así como tanto las propias familias, como los actores públicos y ONGs generaron una serie de iniciativas orientadas a paliar estos efectos. Dentro de estas acciones es importante destacar el rol de las familias afectadas, quienes ante la destrucción de sus viviendas, promovieron aquellos recursos intangibles de la comunidad como la participación y organización social, para así generar iniciativas como la autoconstrucción y conformación de comités vecinales, estos últimos, orientados hacia el objetivo de generar y promover soluciones habitacionales sustentables a largo plazo.

Esta sustentabilidad se basa en la postulación a subsidios de reparación o reconstrucción que les permita optar a una vivienda definitiva, proceso que asumió como principal responsable, a los actores públicos a través de sus diversas autoridades institucionales, encargadas de gestionar este tipo de soluciones. Sin embargo, las dificultades que se presentan en los procesos de asignación y postulación a subsidios, han retrasado la construcción y reparación de viviendas, relegando a la mayoría de familias de sectores rurales, a continuar viviendo en mediaguas.

Los impactos de esta situación afectan directamente la calidad de vida de las familias, puesto que se deterioran las condiciones de salud, tanto físicas como psicológicas, así como las relaciones familiares.

Si se analizan las causas, tanto de la exclusión a viviendas de emergencia, como de la asignación a subsidios habitacionales, se puede apreciar que los mismos factores se repiten en ambos ámbitos. Por una parte, cabe la responsabilidad institucional, en que variables tan diversas, como la descoordinación, problemas de gestión, burocracia, falta de fiscalización y de trabajo en terreno por parte de los actores públicos, entre otros factores, resultan ser las principales razones de esta problemática. No obstante, las familias no se eximen de responsabilidad, puesto que también se les atribuye causas como la deshonestidad y negligencia al no contar con la legalización de sus terrenos, lo que ha obstaculizado el proceso de postulación a subsidios habitacionales.

Por otra parte, variables geográficas que limitan el acceso a las comunidades rurales más aisladas resulta ser otro de los factores causales que se repiten en este estudio, principalmente por los problemas de conectividad y la dispersión geográfica que afectan a las comunidades del ámbito rural. Asimismo, problemas con los flujos de información y la escasa participación ciudadana también han sido factores asociados a la situación de exclusión de las familias.

Las propuestas de solución que los actores visualizan ante el problema de exclusión, coinciden con las principales causas mencionadas anteriormente. Éstas abordan principalmente procesos de mejoras en el ámbito institucional público, al proponer acciones que se orienten a generar un trabajo coordinado, de mayor cercanía con las comunidades y de perfeccionamiento en los canales de información. Por otra parte, dentro de este ámbito también se plantean iniciativas tendientes a modificar normativas vigentes en materia de vivienda, que permitan acelerar los procesos de postulación y contextualizar los programas de vivienda a la realidad local, en que la participación comunitaria resulta ser un factor central.

Por otro lado, cabe destacar el rol que les compete a los diversos actores involucrados, tanto del sector público, privado como de las organizaciones sociales, pues se identifican como los principales responsables en dar curso a las soluciones planteadas y por ende, superar la situación de exclusión que afecta a las familias de las zonas rurales de la región del Maule y Bío Bío.

La mayor parte de estos actores manifiesta el interés de solucionar este problema con la mayor celeridad posible para así, mejorar las condiciones de vida de las familias, y de esta forma, reducir el nivel de impacto y consecuencias negativas derivadas de la situación de exclusión.

Finalmente, es necesario señalar que este estudio, entrega una mirada exploratoria respecto a las razones de la exclusión de viviendas de emergencia y subsidios de reparación y/o reconstrucción, que podrían considerarse como base para el diseño de estrategias y/o programas que permitan disminuir las condiciones de vulnerabilidad que enfrentan las familias que residen en las áreas rurales afectadas por el terremoto 27/F en nuestro país.

## V. BIBLIOGRAFÍA

- Adamo, S. (2001) "Emigración y Ambiente: Apuntes iniciales sobre un tema complejo". Papeles de Población, julio-septiembre, número 29, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México, pp. 143.159
- Barrenechea, J. et. al (2000) "Una propuesta metodológica para el estudio de la vulnerabilidad social en el marco de la teoría social del riesgo". PIRNA – Programa de Investigaciones en recursos Naturales y Ambiente, Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires.
- Bericat, E. (1998). "La integración de los métodos cuantitativo y cualitativo en la investigación social: Significado y Medida". 1ª edición, Editorial Ariel. Barcelona.
- Busso, G. (2006) "Migración interna, pobreza y desarrollo territorial en el cono sur de América Latina: Impactos sociodemográficos de la migración interna a nivel de Divisiones Administrativas Mayores en Argentina, Bolivia, Brasil y Chile. CELADE-División de Población de la CEPAL.
- Castles, S. (2003) "La política internacional de la migración forzada". Rev. Migración y Desarrollo, N° 1.
- Cordero, A. (2006) "Migraciones y medioambiente, ¿Una relación plausible?: el caso de la cuenca del río San Juan. *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales*, N° 1, vol. III, julio 2006.
- Filgueira, C. (2001) "Estructura de oportunidades y vulnerabilidad social. Aproximaciones conceptuales recientes". CEPAL-CELADE, Santiago, Chile.
- Hernández J. (2006) "De la miseria a la pobreza (Análisis de las migraciones internas indígenas de México)" *Análisis Económico*, primer cuatrimestre, año/vol. XXI, número 046, Universidad Autónoma Metropolitana – Azcapotzalco Distrito Federal, México. pp.209-235.
- Kaztman, R. (2000) "Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social" en 5° Taller Regional del MECOVI; la medición de la pobreza, métodos y aplicaciones. Junio. México. En línea en: <http://www.eclac.cl/deype/mecovi/docs/TALLER5/24.pdf>
- Kaztman, R. Coord. (1999) "Activos y estructuras de oportunidades. Estudio sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay". CEPAL, Montevideo, Uruguay.
- Merlotto, A. y Piccolo, M. (s.a.) "Vulnerabilidad social en Necochea-Quequén, Provincia de Buenos Aires, Argentina.
- Naik, A. et al (2007) "Migration, development and Natural Disasters: Insights from the Indian Ocean Tsunami". Migration Research Series N° 30. OIM.



- Naudé, W. (2008) "Conflict, Disaster, and No Jobs" Research Paper N° 2008/85, UNU – WIDER.
- OIM (2008) "Encuestas sobre remesas 2008 y medio ambiente" Cuadernos de trabajo sobre migración. Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
- Pizarro, R. (2001) "La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina". Serie Estudios Estadísticos y Proscriptivos N° 6. CEPAL.

[www.cuzroja.cl](http://www.cuzroja.cl)