



Reconstrucción psicosocial

Análisis comparativo de la experiencia de Chile

Esta publicación ha sido elaborada en el marco del proyecto "Reconstrucción psicosocial y cohesión social para personas desplazadas con motivo del terremoto y tsunami", financiado por la Unión Europea y el Gobierno de Chile a través del Programa de Apoyo a la Cohesión Social UE- Chile.

El proyecto se desarrolló a través de la Secretaría Ejecutiva de Aldeas y Campamentos en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, y de la Agencia de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores (AGCI).

El contenido de este libro es responsabilidad exclusiva del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

El estudio central de esta publicación fue desarrollado por Abelina Caro Ilaraza, Psicóloga Social y Especialista en Reducción del Riesgo de Desastres; quien se adjudicó esta investigación como consultora experta.

Coordinación General en Secretaría Ejecutiva
de Aldeas y Campamentos:
Andrea Rodríguez y Domingo Moreno

Coordinación y Diseño Editorial
Txomin Arrieta
Edición
Javiera Suárez
Diagramación
Francisca Yáñez

Impresión
Andros Impresores Ltda.

Abril de 2012





Dedicamos este libro a la sociedad civil chilena, a las organizaciones comunitarias de todo tipo, a las agrupaciones de voluntarios y a todas las personas que -desde el propio territorio- comprometieron su tarea con la reconstrucción.

Que la cohesión social que logró el proyecto que presentamos en este libro, se mantenga y se enriquezca.



ÍNDICE

PRESENTACIÓN	10
CARTAS	15
Jorge Daccarett. AGCI	16
Jaime Pérez Vidal. UE	19
Felipe Kast. Ministerio de Vivienda y Urbanismo	21
ANÁLISIS COMPARATIVO DEL PROYECTO “RECONSTRUCCIÓN PSICOSOCIAL Y COHESIÓN SOCIAL DE PERSONAS DESPLAZADAS CON MOTIVO DEL TERREMOTO Y TSUNAMI” Y PROPUESTA DE LINEAMIENTOS METODOLÓGICOS PARA FUTURAS INTERVENCIONES	23
Introducción	24
Resumen Ejecutivo	27
CAPÍTULO I. CONSIDERACIONES CONCEPTUALES	33
Los Desastres y la Reducción del Riesgo de Desastres	35
La Reconstrucción Post Desastre y el Desarrollo Sostenible	41
La Reconstrucción Psicosocial Post Desastres	45
La Vivienda y su Significado dentro de los Procesos de Reconstrucción	47
CAPÍTULO II. METODOLOGÍA GENERAL DEL ESTUDIO	51
Criterios de Selección de las Experiencias a Considerar	53
Determinación de los Aspectos a Describir y Criterios de Comparación	54
Tipos y Fuentes de Información	56

CAPÍTULO III. PRESENTACIÓN DE LOS ASPECTOS DEL PROYECTO DE RECONSTRUCCIÓN PSICOSOCIAL Y COHESIÓN SOCIAL EN CHILE	59	CAPÍTULO VI. ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE REPLICABILIDAD DE LA EXPERIENCIA DE EJECUCIÓN DEL PROYECTO	153
Contexto de Reducción del Riesgo de Desastres en Chile	61	Consideraciones sobre los Conceptos de Replicabilidad y Buena Práctica	155
Aspectos Relevantes del Contexto -País	62	Revisión del Proyecto en tanto que posible Buena Práctica a los Fines de su Replicabilidad	161
El Desastre: Sus Características y Efectos	62	CAPÍTULO VII. LINEAMIENTOS METODOLÓGICOS PARA FUTURAS INTERVENCIONES	167
Descripción del Proyecto	64	Concepción del Proceso de Reconstrucción	169
CAPÍTULO IV. EXPERIENCIAS, PROGRAMAS O PROYECTOS SIMILARES DE INTERVENCIÓN	79	Responsabilidades de los diversos Actores en los Procesos de Reconstrucción	169
Experiencia 1. Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero (FOREC). Colombia	81	Participación de los Afectados en los Procesos de Reconstrucción y su Empoderamiento	170
Experiencia 2. Programa de Prevención de Desastres y Reconstrucción Social (PREDERES). Venezuela	87	Fortalecimiento Institucional, Sistematización y Monitoreo	171
Experiencia 3. Reconstrucción Integral en Aceh. Indonesia	93	BIBLIOGRAFÍA	175
Experiencia 4. RETOS: Proyecto de Reconstrucción con Inclusión de la Gestión de Riesgos. El Salvador	98	Páginas Web Consultadas	181
Experiencia 5. Movilización del Capital Social de las Comunidades y Ayuda Mutua Estados Unidos	104	ANEXOS	185
CAPÍTULO V. ANÁLISIS COMPARATIVO DE EXPERIENCIAS, PROGRAMAS O PROYECTOS SIMILARES DE INTERVENCIÓN	113	ÍNDICE DE CUADROS, FIGURAS, DIAGRAMAS Y MAPAS	193
Criterio 1. Carácter Explícito del Aspecto Psicosocial en las Experiencias de Reconstrucción	116		
Criterio 2. Adscripción Institucional de la Experiencia de Reconstrucción Psicosocial	118		
Criterio 3. Escenarios y Adecuación de la Reconstrucción Psicosocial	123		
Criterio 4. Integralidad del Proceso de Reconstrucción Psicosocial	127		
Criterio 5. Tipo de Participación de los Actores. Su Articulación y Coordinación	133		
Criterio 6. Empoderamiento de la Población Afectada	141		
Criterio 7. Sistematización, Monitoreo y Evaluación de los Proyectos de Reconstrucción	146		
Criterio 8. Legado y Fortalecimiento Institucional	149		



PRESENTACIÓN

El terremoto y el tsunami del 27 de febrero de 2010 provocaron la destrucción de más de 200.000 viviendas en Chile. En los meses posteriores, cerca de 70 mil familias afectadas recibieron una vivienda de emergencia gracias al apoyo de las FF.AA, de privados y de miles de voluntarios a través de la ONG Un Techo para Chile.

El Gobierno de Chile, que sólo doce días después de la catástrofe asumió la administración bajo el mando del Presidente Sebastián Piñera, decidió como misión llevar adelante su Programa de Gobierno y a la vez tener la voluntad y determinación para reconstruir de la mejor manera posible lo que se perdió esa fatídica madrugada. Así fue como se priorizó la instalación de viviendas en el mismo lugar donde estaban ubicadas las casas de las familias en un comienzo. Sin embargo, muchas de ellas no pudieron retornar a su terreno por no ser propietarias o porque vivían en condominios sociales, por lo que se les debió instalar en asentamientos de emergencia que fueron llamados Aldeas.

En vista del difícil escenario y el gran trabajo que había por delante, el Presidente Sebastián Piñera tomó la decisión de -luego de un largo año de trabajo- designar a Felipe Kast como Delegado Presidencial para Aldeas y Campamentos. Esto, por su conocimiento en los temas sociales y su enorme capacidad resolutive. El mandato que el Jefe de Estado le designó al delegado fue principalmente ser responsable de coordinar la ayuda que estaba llegando en la zona y apuntar todos los esfuerzos para comenzar y desarrollar el proceso de reconstrucción de las localidades afectadas.

Las Aldeas que se instalaron post emergencia se ubican entre la V y la VIII Región, y en su momento de mayor tamaño llegaron a ser 107, acogiendo a alrededor de 4.350 familias. A fines de diciembre de 2011, luego de la erradicación de varias de ellas, vivían 3.307 familias en 93 aldeas.

Estas aldeas están compuestas por grupos sociales heterogéneos, no obstante, un patrón común es que son familias que, en general, ya eran vulnerables previo a la catástrofe. Adicionalmente, el desarraigo del lugar de residencia provocó distintos problemas psicosociales, aumentando significativamente los niveles de vulnerabilidad social y la calidad de vida de las personas. Este contexto hizo necesario no sólo acelerar el proceso de reubicación de las familias en sus nuevas comunidades, sino también acompañarlas en el proceso completo desde la Aldea hasta sus viviendas y barrios definitivos.

Para ello, el Estado implementó el proyecto "Reconstrucción psicosocial y cohesión social de personas desplazadas con motivo del terremoto y tsunami", con el propósito de "fortalecer la cohesión social en las aldeas de las regiones de Valparaíso, O'Higgins, Maule y Biobío, a través del desarrollo de acciones de articulación público - privada en los ámbitos de la atención psicosocial, salud, fomento productivo, fortalecimiento de las redes sociales públicas y privadas, integración social y fortalecimiento comunitario".

Esta iniciativa fue co-financiada por la Unión Europea, por medio del "Programa de Apoyo a la Cohesión Social Unión Europea-Chile". Este programa de cooperación entre el Gobierno de Chile y la Unión Europea promueve políticas públicas que contribuyan a superar la desigualdad y promover el diálogo social, y es coordinado por la Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCI).

La ejecución del proyecto se realizó entre agosto de 2010 y enero del 2012 y estuvo a cargo de la Secretaría Ejecutiva de Aldeas y Campamentos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU); entidad responsable de coordinar el trabajo en las Aldeas y la entrega de la solución habitacional definitiva para las familias.

La principal característica del proyecto, fue la instalación permanente en las Aldeas de un equipo compuesto por aproximadamente 50 profesionales y técnicos del área social con experiencia en trabajo comunitario, los que cumplieron el rol de “articuladores sociales”. Estos articuladores estuvieron a cargo del acompañamiento psicosocial a las comunidades, con el objetivo de fortalecer su cohesión y su organización interna, empoderarlas en la identificación y abordaje de sus propias necesidades y vincularlas con las redes públicas y privadas. Su contratación se realizó por intermedio de dos ONGs prestigiadas en trabajo social nacional: el Hogar de Cristo y Junto al Barrio.

Adicionalmente, diez profesionales insertos en las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda del MINVU (SEREMI) cumplieron el rol de “apoyos sociales”, coordinando el proyecto desde los gobiernos regionales y realizando un intenso trabajo en terreno junto a los articuladores.

Este proyecto implicó la constitución y formalización de directivas conocidas y validadas por la comunidad, la realización de asambleas en las aldeas, y la constitución de mesas comunales en todas las zonas afectadas, en las que se coordinan los diferentes actores locales institucionales y comunitarios.

El trabajo de los articuladores sociales fue orientado por diagnósticos y planes de acción social realizados de forma participativa junto a los habitantes de cada comunidad, lo que permitió identificar los principales problemas y posibilidades de solución detectadas por las personas afectadas.

Asimismo, el trabajo multisectorial permitió coordinar y, en algunos casos, financiar las intervenciones que diversas instituciones públicas y privadas han realizado en las aldeas. De este modo, en el ámbito psicosocial y de cohesión social, se realizaron escuelas de liderazgo comunitario, talleres de resolución de conflictos, intervenciones de salud mental comunitaria, y grupos de apoyo a la organización juvenil, entre otros. En tanto, en el ámbito laboral y productivo, los habitantes de las aldeas participaron en talleres de capacitación laboral, iniciativas de microemprendimiento y programas de empleabilidad.





CARTAS

Luego del terremoto del 27 de febrero del 2010, para la Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCI), fue claro que debíamos acercarnos a nuestros socios en cooperación para coordinar acciones que contribuyeran a la gran tarea de reconstrucción que se nos venía por delante.

La Unión Europea respondió rápidamente a este llamado en el marco del Programa de Apoyo a la Cohesión Social Unión Europea-Chile, programa de cooperación que fomenta políticas que mejoren las oportunidades de empleo, protección social, educación y justicia, con especial foco en los sectores más vulnerables, de acuerdo a las prioridades definidas por el Gobierno de Chile.

Desde ese 27 de febrero, los vecinos y vecinas de las aldeas pasaron a ser una preocupación central de las acciones del programa, acompañándolos en la llamada "reconstrucción psicosocial" que lidera el Ministerio de Vivienda y Urbanismo con el apoyo de instituciones como Hogar de Cristo, Junto al Barrio, Psicólogo Voluntarios y Fundación Mustakis, entre otras.

Son muchos los actores públicos y de la sociedad civil que han confluído gracias a este proyecto de cooperación y que han permitido entregar a los vecinos y vecinas herramientas para superar la pérdida, fortalecer el concepto de comunidad, adquirir herramientas que les abran nuevas posibilidades de ingreso y que les permitan integrarse a sus nuevos barrios.

Parte de esta rica experiencia, es la que recoge la presente publicación, además de los aprendizajes que deja el trabajo desarrollado en Chile para enfrentar catástrofes naturales.

El camino hacia la vivienda definitiva y la inserción en una nueva comunidad es largo y no está exento de complicaciones, pero hemos visto en las aldeas cómo el compromiso de los diversos profesionales, y por supuesto de los propios vecinos y vecinas, ha contribuido a hacer más llevadero este proceso y a construir nuevas oportunidades.

Ese es el espíritu que mueve la acción de AGCI: cooperar entre pares para contribuir a mejorar de manera concreta la calidad de vida de las familias chilenas más vulnerables, intercambiando experiencias y construyendo redes. Esa misma motivación guía los proyectos que ejecutamos, con apoyo de nuestros socios internacionales, en otros países de América Latina y el Caribe. Confiamos que la experiencia de este proyecto también será un aporte en esta línea.

En Chile, en el marco del Programa de Apoyo a la Cohesión Social, hemos identificado sinergias bastante interesantes. Ejemplo de esto es la intervención conjunta entre el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y el Ministerio de Justicia, que permitió capacitar a más de 70 líderes sociales en las Aldeas en técnicas de mediación para ayudar a resolver los conflictos al interior de sus comunidades. Por otra parte el Ministerio de Educación ha trabajado con escolares de las regiones del Maule y Biobío en talleres, actividades deportivas, concursos, muestras comunales y capacitaciones a docentes potenciado el rol de la escuela como lugar de acogida para los estudiantes y sus comunidades.

Reitero mis agradecimientos a la Unión Europea por su valioso aporte y mis felicitaciones al Ministerio de Vivienda y Urbanismo y a todas las instituciones que se involucraron en este proyecto, demostrando que las oportunidades se amplían cuando el sector público y privado trabaja junto y muy especialmente, a los vecinos y vecinas de las Aldeas por confiar en nosotros.

Reitero el compromiso de AGCI en seguir trabajando para construir un Chile más equitativo y participativo.

Jorge Daccarett Bahna

Director Ejecutivo de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile, AGCI

Desde que llegué a Chile siempre me comentaron que éste era un país “terremoteado” y que había que estar preparado para cuando llegara “uno grande”. Nunca imaginé entonces que me tocaría vivir una tragedia de la magnitud del sismo y tsunami que golpeó a Chile el 27 de febrero de 2010.

Todos y cada uno de nosotros tenemos frescos en la memoria los recuerdos de esa madrugada del último fin de semana de verano. Para muchos chilenos ésta fue una tragedia que les golpeó de manera muy íntima: perdieron seres queridos, sus hogares y muchos vieron completamente arrasadas sus comunidades.

Para la Unión Europea (UE), que ha sido un socio estratégico de Chile desde la firma del Acuerdo de Asociación bilateral en 2002, no cupo duda alguna: era ésta ocasión de extender una mano solidaria. La UE fue el principal donante de ayuda humanitaria a Chile con un aporte de más de 26 millones de euros que se enfocaron a enfrentar las consecuencias más inmediatas del terremoto.

Pero eso no era suficiente. Con la convicción de que era además necesario apoyar la reconstrucción de Chile, la UE decidió respaldar el proyecto de Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social en las Aldeas. Este proyecto, ejecutado por el MINVU en asociación con otras entidades públicas y privadas, fue incorporado al Programa de Cohesión Social UE-Chile y desde allí acompañó mediante un proceso integral de reconstrucción a los habitantes de las Aldeas.

A través de este libro quiero hacer extensiva las felicitaciones al equipo de jóvenes líderes que fueron motor e impulsores del trabajo con las comunidades, y destacar asimismo el rol de los articuladores sociales y los apoyos sociales puesto que su trabajo trascendió el aspecto meramente técnico y sumó aspectos emocionales que son dignos de destacar.

Como Unión Europea, nuestro compromiso en este proyecto fue ayudar a reconstruir, pero no en el sentido estrictamente físico, sino en el sentido de ayudar a que los habitantes de las 91 Aldeas distribuidas en las regiones V, VI, VII y VIII puedan rearmar sus vidas y sus redes sociales. Sabemos que el desarraigo forzado de miles de familias chilenas producto del terremoto y tsunami tuvo un costo muy alto en términos de problemas psicosociales. Por eso apoyamos este proyecto y confiamos en que su mayor logro sea que muchas familias logren dejar atrás el dolor, tengan acceso al empleo, potencien la organización de sus comunidades y así salgan adelante.

Embajador **Jaime Pérez Vidal**

Jefe de la Delegación de la Unión Europea

Cuando hablamos de reconstrucción, en el marco de un desastre natural como lo fue el 27/F, usualmente en lo primero que pensamos es en la vivienda, reconstruir casas, pensamos en obras públicas y en todo lo que significa la restitución física de la infraestructura destruida. Pero en realidad, lo que ha quedado en ruinas después de una experiencia tan fuerte, es más que la casa, se trata del hogar, del barrio, de la comunidad que habitamos; son años de esfuerzo, de sueños y de camino recorrido en la construcción de la vida misma.

Aunque sabemos que es urgente e importante, pocas veces nos detenemos a pensar en las necesidades psicosociales de las víctimas; en cómo retomarán su vida, de dónde sacarán fuerzas para empezar de nuevo, cómo sanarán la herida familiar de la pérdida de su historia o de la desaparición de un ser querido.

Esa reconstrucción, que pasa por el alma de las personas y de las comunidades, es un escenario difuso, con límites poco claros entre la vida privada, los derechos ciudadanos y la necesidad de las personas de ser apoyadas, acompañadas por el Estado en un camino de sanación, de reconstrucción humana y comunitaria que nos de la posibilidad de transformar la tragedia en una oportunidad de crecimiento profundo.

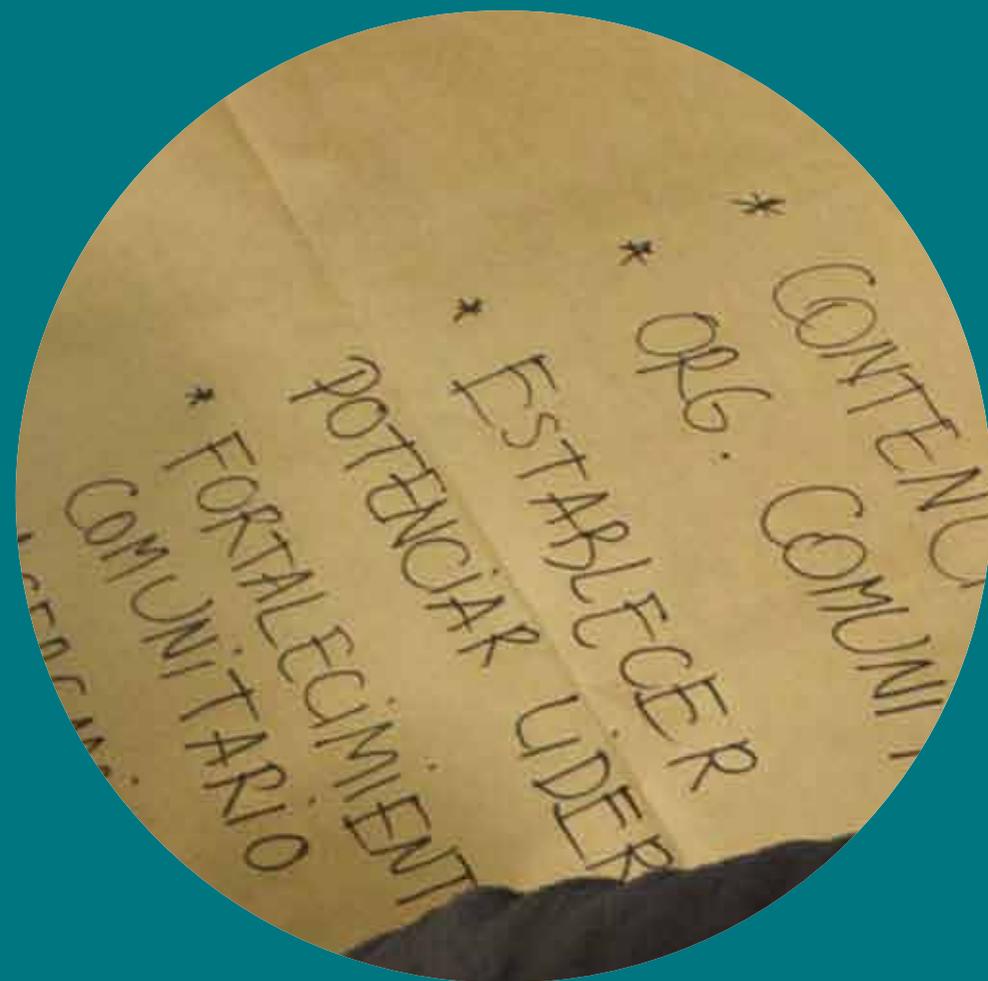
El proyecto "Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social de las personas desplazadas con motivo del terremoto y tsunami", duró en total 18 meses, desde agosto de 2010 hasta enero de 2012. En ese tiempo, cerca de 70 profesionales del área social se dedicaron exclusivamente a acompañar y a ser un soporte técnico de apoyo a los dirigentes y comunidades de aldeas. La articulación que resultó de este equipo de trabajo, que combinó pobladores, profesionales de ONGs y agentes del Estado, sustentó gran parte de la vida cotidiana de las aldeas, haciéndose cargo de las urgencias y las crisis que se han suscitado durante la espera por la vivienda definitiva.

El libro que tienen en sus manos habla de esta experiencia, única en Chile y pionera en el marco de las respuestas del Estado ante desastres naturales. A través de una descripción del proyecto y de un análisis comparativo de experiencias de intervención psicosocial, en otros territorios de nuestro planeta, esperamos aportar al conocimiento y a la elaboración futura de planes y proyectos para enfrentar mejor el desafío de asistir y proteger a las comunidades más vulnerables.

Esta experiencia no hubiera sido posible sin el aporte técnico, financiero y humano de la Delegación de la Unión Europea en Chile, que acompañó muy cercanamente, a través de la Agencia de Cooperación Internacional AGCI, el largo caminos de las familias más afectadas por el terremoto y tsunami. A ellos, a las organizaciones de la sociedad civil, a los cientos de voluntarios que regalaron su tiempo y esfuerzo, a los funcionarios de los gobiernos regionales y de los Municipios, a los dirigentes de aldeas y a todas las personas que participaron en este hermoso proyecto, muchas gracias.

Felipe Kast S.

Delegado Presidencial para Aldeas y Campamentos
Ministerio de Vivienda y Urbanismo
Gobierno de Chile



“RECONSTRUCCIÓN PSICOSOCIAL Y COHESIÓN SOCIAL DE PERSONAS DESPLAZADAS CON MOTIVO DEL TERREMOTO Y TSUNAMI”

Análisis Comparativo del Proyecto
y Propuesta de Lineamientos Metodológicos para
Futuras Intervenciones

INTRODUCCIÓN

El presente documento, muestra los resultados del Análisis Comparativo de la experiencia de ejecución del proyecto de “Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social en Chile”, surgida a partir del terremoto y posterior maremoto del 27 de febrero de 2010, con otras experiencias similares a nivel internacional, para obtener lineamientos metodológicos de intervención que incorporen las mejores prácticas y lecciones aprendidas que permitan enfrentar futuras tareas de reparación de la infraestructura urbana, social y productiva en caso de catástrofes o emergencias naturales.

El proyecto de “Reconstrucción psicosocial y cohesión social de personas desplazadas con motivo del terremoto y tsunami”, forma parte de los 8 proyectos del Programa de Apoyo a la Cohesión Social en Chile, establecido en el marco del acuerdo entre el Gobierno de Chile y la Unión Europea (UE). Este programa tiene como objetivo, contribuir a elevar el nivel de cohesión social en el país por medio del apoyo a políticas públicas y a la promoción del diálogo social, poniendo el acento en políticas públicas inclusivas, orientadas a mejorar el acceso a empleo, educación, protección social y justicia y a reducir las desigualdades basadas en discriminaciones de género, etnia o socio-económicas.

El proyecto es ejecutado por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) - Programa Aldeas- con aporte de la Unión Europea a través de la Agencia de Cooperación Internacional (AGCI). Responde a los problemas psicosociales derivados del terremoto - tsunami y busca generar niveles crecientes de inclusión social de modo de evitar la marginación. Asimismo, persigue generar un trabajo comunitario que apoye la recuperación de la confianza colectiva y que potencie su empleabilidad, a fin de lograr una pronta recuperación económica, que les permita por sí mismos ir superando esta situación.

El documento se ha estructurado en siete capítulos:

En el **Capítulo I** se presentan algunas consideraciones conceptuales referidas a los desastres y a la reducción del riesgo de que éstas ocurran, se indican algunas conceptualizaciones acerca de la reconstrucción post catástrofes y se revisa el significado de la vivienda dentro de los procesos de reconstrucción psicosocial.

En el **Capítulo II** se indica la metodología general del estudio presentando los criterios seleccionados para el análisis y los tipos y fuentes de información utilizados, tanto primarias como secundarias.

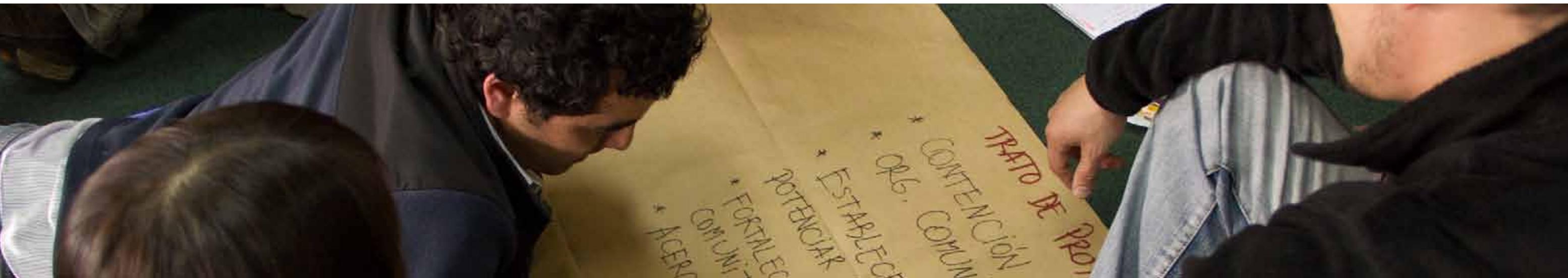
En el **Capítulo III** se presentan los aspectos del proyecto de Reconstrucción Psicosocial y Cohesión social en Chile, destacándose sus objetivos, principales fases y etapas, actividades, procesos, resultados, productos, avances y dificultades.

En el **Capítulo IV** se presenta una síntesis de los cinco proyectos de reconstrucción psicosocial post desastre seleccionados para este estudio, lo cual permite conocer el tipo de experiencias de que se trata en cuanto su concepción, modelo de intervención, actores participantes, resultados logrados y sostenibilidad.

El **Capítulo V** se dedica al Análisis Comparativo de las experiencias seleccionadas bajo los siguientes criterios: **1.** Carácter explícito del aspecto psicosocial en las experiencias de reconstrucción. **2.** Adscripción institucional de la experiencia de reconstrucción psicosocial. **3.** Escenarios y adecuación de la reconstrucción psicosocial. **4.** Integralidad del proceso de reconstrucción psicosocial y cohesión social. **5.** Tipo de participación de los actores, su articulación y coordinación. **6.** Empoderamiento de la población afectada. **7.** Sistematización, monitoreo y evaluación de proyectos de reconstrucción. **8.** Legado y fortalecimiento institucional.

El **Capítulo VI** analiza y evalúa la replicabilidad del proyecto de “Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social en Chile”, a partir de los criterios que definen lo que puede considerarse una “Buena Práctica”.

El **Capítulo VII** presenta una propuesta de lineamientos metodológicos que intenta incorporar las mejores prácticas y lecciones aprendidas de las experiencias analizadas para futuras intervenciones en procesos de reconstrucción psicosocial de comunidades vulnerables afectadas por desastres, sistematizados en 4 puntos: concepción del proceso de reconstrucción; responsabilidades de los diversos actores en los procesos de reconstrucción; participación de los afectados en los procesos de reconstrucción y su empoderamiento y; fortalecimiento institucional, sistematización y monitoreo.





RESUMEN EJECUTIVO

El “Análisis Comparativo del Proyecto y Propuesta de Lineamientos Metodológicos para Futuras Intervenciones” se ubicó en el marco del Proyecto “Reconstrucción psicosocial y cohesión social de personas desplazadas con motivo del terremoto y tsunami”, que surgió a partir de las terribles consecuencias producidas por el terremoto y posterior maremoto del 27 de febrero de 2010 en Chile, que afectaron a comunidades ubicadas en 4 regiones (Valparaíso, Libertador Bernardo O’Higgins, Maule y Biobío). El proyecto fue ejecutado por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), con aporte de la Unión Europea a través de la Agencia de Cooperación Internacional (AGCI).

El objetivo general del estudio fue comparar la experiencia de ejecución del proyecto en las aldeas de emergencia en Chile con experiencias similares a nivel internacional, para obtener lineamientos metodológicos de intervención que incorporen las mejores prácticas y lecciones aprendidas que permitan enfrentar futuras tareas de intervención psicosocial en caso de catástrofes o emergencias naturales.

La Metodología del estudio comparativo comprendió la selección de las experiencias a estudiar y comparar por país, la determinación de los aspectos a describir de dichas experiencias y la definición de los criterios de comparación de las mismas. Para la documentación de las experiencias internacionales se recurrió a información secundaria, cuidando que las fuentes fuesen válidas, confiables y, de ser posibles, representativas de todos los sectores involucrados en el proyecto. Para la documentación de la experiencia chilena se revisó y procesó información de los informes suministrados por el MINVU, fundamentalmente, los producidos por la consultoría de Sistematización Participativa del Proyecto realizada por la Universidad de Concepción y los producidos por otras instituciones y organizaciones participantes en el proceso. Esta información fue complementada con las visitas realizadas por la consultora a algunas de las Aldeas ubicadas en la VI y VIII Región y con los datos obtenidos de las reuniones sostenidas con actores clave del proyecto (Sector Público, líderes de las Aldeas, ONG) durante los meses de noviembre y diciembre de 2011.

Se seleccionaron experiencias de reconstrucción que explícita o implícitamente se hayan propuesto fortalecer la cohesión social a través del desarrollo de acciones de articulación público-privada, en todos o algunos de los ámbitos que indica el Proyecto Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social en Chile, a saber: atención psicosocial, salud, fomento productivo, fortalecimiento de las redes sociales públicas y privadas, integración social y fortalecimiento comunitario. Fueron contempladas experiencias desarrolladas desde diferentes tipos de actores: Estado, Cooperación Internacional, ONGs y aquellas ejecutadas de forma espontánea por las propias comunidades. Se seleccionaron las siguientes experiencias para la comparación:

- El Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero (FOREC), terremoto Eje Cafetero, Colombia (1999).
- El Programa de Prevención de Desastres y Reconstrucción Social (PREDERES), deslave de Vargas, Venezuela (1999).
- Reconstrucción integral en Aceh, tsunami en Indonesia (2004).
- RETOS: Proyecto de reconstrucción con inclusión de la Gestión de Riesgo, terremoto en El Salvador (2001).
- Movilización del Capital Social de las Comunidades y Ayuda Mutua, huracán Katrina, New Orleans, EEUU (2005).

El análisis comparativo se desarrolló en base a 8 criterios de la reconstrucción psicosocial post desastres: 1. Carácter explícito del aspecto psicosocial en las experiencias de reconstrucción. 2. Adscripción funcional de la experiencia de reconstrucción psicosocial. 3. Escenarios y adecuación de la reconstrucción psicosocial. 4. Integralidad del proceso de reconstrucción psicosocial y cohesión social. 5. Tipo de participación de los actores, su articulación y coordinación. 6. Empoderamiento de la población afectada. 7. Sistematización, monitoreo y evaluación de proyectos de reconstrucción. 8. Legado y fortalecimiento institucional.

Los alcances de la consultoría también incluían el análisis y evaluación de la replicabilidad de la experiencia de ejecución del proyecto en Chile y la elaboración de una propuesta de lineamientos metodológicos para futuras intervenciones en comunidades vulnerables afectadas por catástrofes, que incorpore las mejores prácticas de las experiencias estudiadas. Respecto a la replicabilidad, se verificó que esta va asociada a la noción de "Buena Práctica" como condición necesaria que la antecede. Para examinar si el proyecto constituye una Buena Práctica, se revisaron las caracterizaciones de buena práctica presentes en los "Premio Sasakawa para la Reducción de Desastres", "Premio Internacional Dubai" y "Premio HABITAT para buenas prácticas en materia de Asentamientos Humanos" de Naciones Unidas, así como los criterios establecidos por la Cruz Roja Española. Por otra parte, la evaluación es una condición necesaria para poder considerar si esta experiencia aplica con excelencia en su capacidad transformadora y si son sostenibles sus resultados en beneficio de las comunidades para las que fue concebido y el proyecto no ha sido sometido todavía a un proceso de evaluación formal. No obstante, de la revisión realizada se constata lo siguiente:

- El Proyecto incidió positivamente en la calidad de vida inmediata de las familias funcionando como agente que acompañó a las personas.
- El Proyecto estimuló iniciativas para la mejora de la infraestructura de la aldea y de las viviendas provisionales.
- La participación comunitaria fue estimulada a través de acciones o productos y algunos de ellos la lograron en alto grado, produciendo resultados tangibles de beneficio colectivo.
- Se contempló el trabajo conjunto entre los sectores públicos, privados y cívicos de la sociedad
- Se logró la visibilización de la mujer respecto al liderazgo y toma de iniciativas,
- Por otro lado, el proyecto puso de manifiesto los desafíos y aprendizajes que deberían incorporarse en una futura experiencia de este tipo.
- Se deben buscar herramientas que hagan más eficientes el apoyo al proceso de postulación al subsidio habitacional otorgado por el Estado (postulación, planificación, ejecución o adquisición de su solución habitacional).
- La visión de la participación ciudadana debe escapar a la concepción tradicional, incorporando a la comunidad en la concepción y el diseño de los proyectos.
- La articulación del sector público y privado debe ir más allá de la coordinación de la oferta, construyendo una articulación institucional en función de un proyecto, de experiencias, recursos y conocimientos.
- Las intervenciones deben considerar una perspectiva de género, pero también deben contemplar, en el diseño la inclusión de distintos grupos vulnerables.

Respecto a la propuesta de lineamientos metodológicos para futuras intervenciones en procesos de reconstrucción psicosocial de comunidades vulnerables afectadas por desastres y en concordancia con el análisis comparativo realizado, se esbozan en el estudio estos lineamientos divididos en 4 aspectos: 1. Concepción del proceso de reconstrucción; 2. Responsabilidades de los diversos actores en los procesos de reconstrucción; 3. Participación de los afectados en los procesos de reconstrucción y su empoderamiento; 4. Fortalecimiento institucional, sistematización y monitoreo.

En general, se propone:

- Insertar el proceso de reconstrucción en el marco de la planificación estratégica del desarrollo sostenible de los territorios.
- Reconocer que todo proceso de reconstrucción es, por definición, psicosocial.
- La adscripción de los procesos de reconstrucción debe ser vista como parte de un modelo de gestión.
- Los procesos de transición que se realicen de un organismo a otro, deben garantizar la sostenibilidad de los proyectos de reconstrucción.
- Los proyectos de reconstrucción post desastre deben estar insertos en planes nacionales de gestión y reducción de desastres.
- El rol de las municipalidades, como actores responsables con competencia en los procesos de reconstrucción local es fundamental.
- Dentro de los planes de reconstrucción debe establecerse un marco para la actuación del sector privado empresarial.
- La participación de las ONGs como ejecutoras, socias o contrapartes dentro de los procesos de reconstrucción, debe estar caracterizada por mecanismos de selección abiertos, transparentes y no excluyentes.
- Se deben evitar mecanismos burocráticos que dificulten la participación de organizaciones e instituciones interesadas en aportar al proyecto.
- Se debe incluir a instancias aglutinadoras de diversos actores de la Sociedad Civil, Sector Solidario o Tercer Sector, como una manera de darle mayor transparencia y legitimidad al proceso y fortalecer la ciudadanía, la democracia y el tejido social.
- Debe asignarse alta prioridad a la participación de las comunidades afectadas en los procesos de reconstrucción post desastre organizaciones e instituciones interesadas en aportar al proyecto.
- La participación espontánea y creativa de la gente en la búsqueda de soluciones a sus propias necesidades no debe desestimarse sino promoverse.
- Deben establecerse desde la concepción misma del proyecto mecanismos explícitos para incorporar, la participación de grupos sociales vulnerables.
- Es fundamental considerar la creación de capacidades y desarrollo de resiliencia de las comunidades ante los desastres.





CONSIDERACIONES CONCEPTUALES



Los Desastres y la Reducción del Riesgo de Desastres

El desastre es la realización o concreción de las condiciones de riesgo preexistentes en la sociedad. Esta realización ocurre en el momento en que sucede un determinado evento físico, sea éste un huracán, sismo, explosión, incendio, u otro y, con ello, muestran las condiciones de vulnerabilidad existentes, revela el riesgo latente y lo convierte en un producto, con consecuencias en términos de pérdidas y daños.¹

Los desastres revelan las injusticias y desigualdades económico-sociales, y son el resultado de riesgos no manejados que entorpecen y alteran gravemente el funcionamiento normal de una comunidad o sociedad. Son producto de una mezcla compleja de acciones ligadas a factores económicos, sociales, culturales, ambientales y políticos-administrativos que están relacionados a procesos inadecuados de desarrollo, a programas de ajuste estructural y a proyectos de inversión económica que no contemplan el costo social ni ambiental de sus acciones. Contribuye a lo anterior, la desigual distribución de la riqueza y de oportunidades, los patrones de asentamientos inadecuados en zonas de alto riesgo físico ambiental (principalmente de la población más vulnerable), la desenfrenada urbanización no planificada, los procesos continuos de degradación ambiental, la débil capacidad de gestión y reducción del riesgo de desastres por parte de autoridades y comunidades, la carencia de recursos humanos, técnicos y materiales de las sociedades afectadas, etc.²

El riesgo y la ocurrencia de desastres es cada vez mayor, dado que las amenazas tanto naturales, socio-naturales, como antrópicas, están teniendo más impacto sobre las personas y los bienes. Pero muy distinto a lo que el común de la gente cree, los desastres no son "naturales", lo que existen son las amenazas naturales. Son "amenazas" porque pueden potencialmente causar daño al ser humano, a las economías y al medio ambiente si éstos no cuentan con las capacidades para enfrentarlas y no están preparados. De este modo, las amenazas naturales por sí solas no provocan desastres. Es la vulnerabilidad de la población de los países, la que incide directamente sobre la magnitud del desastre. La vulnerabilidad está relacionada con el grado de exposición de las personas y bienes a las amenazas, y con la reducida capacidad de respuesta y recuperación frente a lascatástrofes. Los factores de vulnerabilidad que hacen a una población susceptible a sufrir daños ante posibles desastres, pueden ser de origen psico-social, socio-cultural, económico, político-administrativos, institucionales, físico-ambiental, entre otros.

la constituye Las amenazas socio naturales, como las inundaciones, las sequías o los deslizamientos debido a la ubicación de viviendas en zonas cercanas a ríos y quebradas, deforestación de extensas áreas de terreno o el manejo inadecuado de los suelos, son importantes fuentes de desastre. Se suman a estas fuentes de desastre, las amenazas antrópicas, atribuidas directamente a la acción del ser humano sobre elementos de la naturaleza (como por ejemplo, la contaminación del agua, tierra y aire, la fuga de materiales peligrosos o el mal manejo de sustancias tóxicas y radioactivas).

1. Lavell, En: <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd29/riesgo-apuntes.pdf>

2. Valdés, 2006.

Por último, una fuente de incremento de los desastres, son los efectos del cambio climático, que han aumentado la frecuencia e intensidad esperada de fenómenos naturales. Aunque menos visibles a nivel internacional, cientos de desastres de menor envergadura relacionados con la variabilidad climática han provocado daños cuantiosos en Benín, Brasil, Colombia, Filipinas y otros países. Estos eventos muestran cómo los riesgos se construyen de manera continua a través de las brechas de desarrollo que existen y del aumento en la exposición económica y demográfica.³ El cambio climático ha influido en la intensidad y frecuencia de los eventos hidrometeorológicos, en las temperaturas extremas, ondas de frío y calor, velocidades de los vientos, intensificación de las sequías e inundaciones relacionadas con el Fenómeno de El Niño, a tal punto que el Informe GEO-4⁴ concluye que el cambio climático constituye un obstáculo para satisfacer las necesidades de desarrollo básicas como las que se identifican en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y lo ubica como un desafío mundial de primer orden, que tendrá un efecto significativo y duradero en el bienestar humano y el desarrollo.

Las condiciones inseguras no aparecen de la nada, sino que provienen de procesos sociales, políticos y económicos o modelos de desarrollo que generan pobreza y exclusión social. A su vez, estos desastres contribuyen – en una especie de círculo vicioso – a crear más pobreza y exclusión. Cuando ocurren desastres las formas y medios de subsistencia del territorio se ven afectadas, poniendo en peligro el desarrollo logrado hasta la fecha y comprometiendo el futuro. Los desastres frenan el desarrollo sostenible⁵, puesto que lo avanzado por los países puede desaparecer en cuestión de segundos, como consecuencia de un evento natural, socio natural o antrópico y por la falta de capacidad de las sociedades para hacerle frente.

Por otra parte, no sólo el riesgo de desastres y la pobreza guardan una estrecha relación, sino que, tal y como lo menciona el Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres 2011⁶, los países desarrollados también tienen una elevada exposición, como lo muestran las inundaciones de Australia, el terremoto de Christchurch, en Nueva Zelandia, y el terremoto, el posterior tsunami y el desastre nuclear que arrasaron el nordeste de Japón en 2011. El informe también señala que, en el desastre de Japón, quedó patente que surgen nuevos riesgos y nuevas vulnerabilidades asociadas con la complejidad y la interdependencia de los sistemas tecnológicos de los que dependen las sociedades modernas.

Para evitar el impacto de los desastres hay que reducir las vulnerabilidades y, como consecuencia, el riesgo. La reducción del riesgo de desastres es un proceso permanente de análisis, planificación, e implementación de acciones destinadas a corregir las vulnerabilidades acumuladas a lo largo de los procesos de desarrollo y a mitigar, prevenir y, en el mejor de los casos, evitar que los efectos de un fenómeno potencialmente destructor ocasionen daños o trastornos severos en la vida de las personas, los medios de subsistencia y los ecosistemas de los territorios. Se relaciona con medidas que deben ser asumidas e implementadas por el conjunto de la sociedad en los diferentes momentos, espacios y dimensiones del desarrollo.⁷ La reducción del riesgo de desastres supone ac-

3. Naciones Unidas, 2011.

4. United Nations Environment Programme (UNEP), 2007.

5. Utilizamos aquí la definición sobre desarrollo sostenible presentada por la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CM-MAD) en su informe, también conocido como el "Informe Brundtland", que lo define como el tipo de desarrollo que "satisface las necesidades de la generación actual sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades".

6. Naciones Unidas, 2011.

7. DELNET, 2009.

Sin embargo

No existen desastres naturales, lo que sí hay es amenazas naturales. Es la vulnerabilidad de las poblaciones de los países, la que incide directamente sobre la magnitud del desastre.



08. Naciones Unidas-CEPAL, 2007.

09. Al respecto ver: El derecho a una vivienda adecuada en instrumentos internacionales. En: <http://www.un.org/spanish/ag/habitat/10.htm>.

10. Radio de las Naciones Unidas, 2011.

11. La autora señala que cuando se redactaron los Principios Rectores sobre el Desplazamiento Interno en la década de los noventa, apenas había consenso sobre si se debía incluir los derechos de los que habían quedado desarraigados debido a los desastres naturales. Los que se oponían argumentaban que únicamente debían considerarse desplazados internos a aquéllos que huían de la persecución y la violencia o, dicho de otro modo, aquéllos que reunían los requisitos para obtener la condición de refugiado si cruzaban alguna frontera. Sin embargo, la mayoría estaba a favor de incluirlos porque, al responder ante las catástrofes, algunos gobiernos suelen discriminar o desatender a determinados grupos por motivos políticos o étnicos o no tienen en cuenta sus derechos humanos de otras maneras diversas.

12. Wilches Chau, s/f

13. El autor indica que, mientras algunos de los derechos que menciona aparecen y ya se reconocen al menos teóricamente como obvios, existen algunos temas que todavía merecen y requieren un mayor debate, como por ejemplo el del derecho que les asiste a personas y comunidades de negarse a evacuar una zona declarada por las autoridades como de amenaza inminente y alto riesgo, y las consecuencias que el ejercicio de ese derecho puede acarrear en términos de responsabilidad tanto para las autoridades como para los líderes y miembros de las comunidades afectadas. Asimismo, no incluye en el listado el derecho que les asiste a las personas y comunidades afectadas por un desastre, para exigir una indemnización económica cuando se demuestre objetivamente que el desastre se ha producido por culpa o negligencia del Estado o de otros actores, por considerar que sobre ese derecho existe todo un cuerpo de teoría jurídica y de jurisprudencia, alrededor de temas como el de la "responsabilidad civil extracontractual".

tuar sobre las causas que lo producen y transformar las vulnerabilidades en capacidades. Las políticas y medidas para reducir el riesgo de desastres tienen como meta asegurar el cumplimiento con los derechos humanos satisfaciendo las necesidades básicas de la población. El derecho a una vivienda adecuada es componente del derecho a un nivel de vida adecuado y se ve gravemente vulnerado en las situaciones de desastre. Recientemente, la relatora especial de la ONU sobre el derecho a la vivienda, Raquel Rolnik, al rendir su informe al Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, afirmó que "La destrucción de la vivienda debe entenderse como una alteración de las relaciones sociales, destrucción de los medios de vida construidos a lo largo de los años y daño a los derechos de tenencia de la tierra". La relatora abogó por la implementación inmediata de políticas que protejan ese derecho.¹⁰ Por otra parte, según Cohen (2009) las personas afectadas por los desastres podrían ser consideradas como "desplazados internos por desastres naturales"¹¹.

En el mismo sentido, Gustavo Wilches Chau¹², ha promovido desde 1999 un listado de derechos de las personas y las comunidades afectadas o susceptibles de ser afectadas por desastres, el cual sirve también como conjunto de indicadores para determinar si un proceso específico avanza hacia la sostenibilidad de la comunidad con la cual se lleva a cabo o si, por el contrario, la lleva hacia una mayor vulnerabilidad. Wilches incluye y describe en su listado los siguientes derechos¹³: derecho a la protección por el Estado, derecho a la información, derecho a la participación, derecho a la integralidad de los procesos, derecho a la diversidad, derecho a la perspectiva de género, derecho a la auto-gestión, derecho de prioridad, derecho a la continuidad de los procesos, derecho frente a los medios de comunicación, derecho a la participación de la naturaleza, derecho a la prevención y a la adaptación al cambio climático y derecho a la indemnización, cuando exista una razón.

La reducción del riesgo de desastres debe llevar a tomar iniciativas concretas para incrementar la conciencia de las comunidades acerca de sus derechos humanos y debe formar parte de las estrategias y políticas para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza.

La importancia de promover esfuerzos para la reducción del riesgo de desastres ha sido reconocida y señalada en varios marcos multilaterales y declaraciones de la comunidad internacional. En particular es fundamental la declaración del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales (DIRDN, 1990-1999), cuyo propósito fue concientizar acerca de la importancia que representa la reducción de los desastres, lo cual impulsó la aplicación de un cambio de paradigma, en el sentido de pasar de la respuesta ante los desastres a su reducción, resaltando el papel esencial que juega la acción humana. Asimismo, la Estrategia Internacional de Naciones Unidas para la Reducción de Desastres (EIRD/ONU), como sucesora del mandato emanado por el DIRDN, está diseñada para establecer lineamientos que permitan pasar de la protección contra los peligros a la gestión del riesgo, mediante la integración de la reducción dentro del desarrollo sostenible.

Finalmente, el Marco de Acción de Hyogo (MAH)¹⁴ de Naciones Unidas, suscrito en el año 2005 por 168 países, como profundización de los mandatos anteriores, prevé acciones a todo nivel para la implementación de la reducción del riesgo de desastres y su objetivo general es aumentar la resiliencia¹⁵ de las comunidades y de las naciones ante los desastres en el marco del desarrollo sostenible, logrando para el año 2015 una reducción considerable de las pérdidas que ocasionan los desastres, tanto humanas como materiales y ambientales, en las comunidades y los países.

Resiliencia

De acuerdo a la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD) la resiliencia es la capacidad de un sistema, comunidad o sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz, lo que incluye la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas.

La resiliencia de una comunidad con respecto a los posibles eventos que resulten de una amenaza depende de si cuenta con los recursos necesarios y es capaz de organizarse tanto antes como durante los momentos apremiantes.

14. Naciones Unidas, 2005.



La Reconstrucción Post Desastre y el Desarrollo Sostenible

Tratando de explicar los procesos de desastre, se ha utilizado comúnmente un enfoque que menciona tres etapas, a saber: antes (pre-desastre), durante y después (el post desastre). Estas etapas no son lineales, sino que están interrelacionadas, y varían en su duración, dependiendo de las características de los desastres. A este enfoque se le ha denominado “el ciclo de los desastres”.

Antes del desastre, se incluyen aspectos como la creación de capacidades para la prevención, la mitigación y los preparativos tendientes a reducir el riesgo y saber enfrentar y minimizar los efectos de los desastres cuando éstos ocurran.

En la etapa durante, de respuesta o de emergencia inmediata a la ocurrencia del desastre, se prevé como objetivo fundamental la reducción de las pérdidas humanas y materiales, a través de actividades de búsqueda y rescate, primeros auxilios, evacuación de víctimas, y facilitación de albergues temporales, cuando corresponda, suministro de insumos esenciales a las personas afectadas, evaluación de daños, coordinación de la ayuda, entre otras. En esta etapa, de respuesta a corto plazo, intervienen profesionales y personas dedicadas y formadas en acciones de socorro y ayuda humanitaria (trabajadores de la salud, paramédicos, rescatistas, bomberos, policías, defensa civil, voluntarios, etc.).

Después de la emergencia (fase de recuperación) se plantea primeramente, la rehabilitación, cuyo objetivo usualmente suele plantearse como devolver “la normalidad” a las comunidades. La rehabilitación incluye como aspecto importante la recuperación emocional y psicológica, el proporcionar los servicios necesarios y seguridad a la población, lo que incorpora necesariamente el tema de la gestión de las viviendas definitivas, reparar daños en la infraestructura de servicios y normalizar el transporte, las comunicaciones y las actividades económicas. Asimismo, se plantea en esta fase la reconstrucción. Esta etapa requiere de un equipo diferente al de la etapa de la emergencia, preparado para la planificación del desarrollo del territorio que se responsabilice de la elaboración de planes, estrategias y programas para llevar adelante la reconstrucción integral sostenible.

La reconstrucción es definida por la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de Naciones Unidas, como “La restauración y el mejoramiento, cuando sea necesario, de los planteles, instalaciones, medios de sustento y condiciones de vida de las comunidades afectadas por los desastres, lo que incluye esfuerzos para reducir los factores del riesgo de desastres”.¹⁶ La reconstrucción no obedece necesariamente a la lógica formal del “antes-durante-después” del ciclo de los desastres, ya que un aspecto importante como lo es la prevención y la mitigación, que se ubican generalmente en la etapa anterior a los desastres, son un factor esencial en la reconstrucción. Por otra parte, una buena preparación asegura una rápida, efectiva y apropiada reconstrucción.

16. UNISDR, Naciones Unidas, 2009.

Un desastre interrumpe el devenir cotidiano de las comunidades y de los territorios, teniendo muchas veces efectos graves en los diferentes ámbitos del desarrollo, impactando de manera desigual a los diversos actores y generando consecuencias graves para la vida futura. Los efectos y consecuencias que puede causar un desastre varían, como se ha visto, en función del grado de vulnerabilidad previa existente (en las personas y en los territorios), al tipo de desastres y a la magnitud con la que se haya manifestado el evento, pero sus secuelas inmediatas pueden incluir pérdidas de vidas y daños psicológicos, también afectación de bienes materiales e infraestructuras. Las consecuencias de los desastres se manifiestan en los diversos ámbitos del desarrollo: el ámbito social, el económico, político, ambiental, cultural, entre otros. Los desastres, como ya se indicó, destruyen en segundos años de desarrollo logrado por los países, generando costos que a veces pueden llegar a representar porcentajes altos de su Producto Interno Bruto. Por otra parte, no afectan por igual a los sectores de población, siendo más vulnerables a dichos fenómenos los niños y adolescentes, las mujeres, los ancianos y las personas con alguna discapacidad psicológica o física. Por todas estas razones, los procesos de reconstrucción son procesos complejos, de largo plazo y requieren de los esfuerzos y recursos de todos los actores del territorio.

Los procesos de reconstrucción post desastre pueden ser abordados de diversas maneras, distinguiéndose, a nivel general, 2 formas:

1. Aquellos procesos de reconstrucción que enfocan sus esfuerzos en devolver al territorio a su estado previo al desastre (volver a la “normalidad”). En este sentido existe el peligro de que se restablezcan y reproduzcan también las condiciones de riesgo existente antes del desastre, y de no aprovechar las oportunidades de cambio, reducción del riesgo y desarrollo sostenible que abre un proceso de reconstrucción post desastre. Mireya Lozada¹⁷ al respecto señala:

...“es cuestionable la propuesta pública de “volver las cosas a su estado inicial” como una opción viable porque para algunas víctimas, esto quiere decir simplemente un regreso a su posición de desventaja, y en general, luego de los desastres naturales ocurridos en muchos países, en especial llamados del tercer mundo, no hay normalidad a la cual regresar. La normalidad es marcadamente crítica, pues una mayoría de la población vive regularmente en situación de emergencia social y las catástrofes no sólo precipitan crisis y trastornos, sino que desnudan el carácter deshumanizador y alienante de una estructura injusta y desigual de relaciones sociales”...

Este caso puede ser el que motivó a las organizaciones involucradas en los esfuerzos de recuperación y reconstrucción post tsunami en Indonesia, a que se enfrentaran al dilema: ¿reconstruir rápido ó reconstruir mejor? El trabajo de recuperación tras el tsunami demostró la importancia de “reconstruir mejor”, con un esfuerzo liderado por la comunidad más acorde con las necesidades de las personas.¹⁸

17. En: En: <http://opsu.sicht.ucv.ve/bvd/pdf/ATEN-PsICOSOCIAL-DESASTRES->

18. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2009.

En esta forma de abordar la reconstrucción, pueden existir algunos de los siguientes peligros¹⁹:

- Que la reconstrucción se oriente a dar soluciones rápidas y visibles, sin perspectivas sostenibles y durables.
- Que la reconstrucción se dirija sólo a la recuperación de la infraestructura física, más que a la restauración de medios de subsistencia y ecosistemas.
- Que la reconstrucción se sustente en la oferta externa y no en la realidad de la zona afectada, con muy poca o casi nula participación de los actores del territorio, lo cual puede producir dependencia.
- Que la reconstrucción se realice desvinculada del proceso de gestión del riesgo de desastre, y principalmente de la respuesta y la emergencia.
- Que la reconstrucción se ejecute en forma centralizada y en descoordinación con las instancias responsables del desarrollo local.

2. Aquellos procesos de reconstrucción que se realizan de forma integral, sostenible y planificada, previstos y enmarcados dentro del desarrollo integral de la comunidad y la sociedad, motivando a los actores a promover cambios para enfrentar, en mejores condiciones, los retos futuros al incluir acciones de sostenibilidad.

En esta forma de abordaje, la reconstrucción y los esfuerzos para reducir los riesgos de desastres se realizan en forma integrada a otros aspectos del bienestar integral de la comunidad. Esta actuación planificada e integral posibilita una menor confusión, mayor coordinación de los actores en el terreno y, sobre todo, la oportunidad de construir una sociedad más segura. La reconstrucción concebida de esta manera, puede considerarse como una ventana de oportunidades y uno de los mejores momentos para introducir el tema de reducción del riesgo de desastres en la planificación del desarrollo sostenible, así como en la promoción de estrategias proactivas y permanentes que permitan consolidar sociedades más seguras. Debe ser enfocada hacia el fortalecimiento de las capacidades de los actores clave del desarrollo local y de las comunidades afectadas, pero también hacia el mejoramiento de la calidad de vida, la reducción de la pobreza, la creación de fuentes de empleos dignos y desarrollo económico, así como garantizar en el futuro, el mayor grado de seguridad para los bienes, los medios de subsistencia y especialmente, la vida de las personas²⁰

El Cuadro 1 muestra los espacios que abre un proceso de reconstrucción, en cuanto a la generación de capacidades locales, toma de conciencia, identificación de riesgos y reorientación de prioridades/oportunidades para el desarrollo integral del territorio.

19. Basado en lo planteado en DELNET, 2009.

20. Valdés, 2006.



Cuadro 1. Espacios que abre un proceso de reconstrucción

	UN DESASTRE FUERZA A LA COMUNIDAD A TOMAR DECISIONES.
Generación de capacidades locales	<ul style="list-style-type: none"> · Se establecen o profundizan lazos de solidaridad, unidad. · Puede ayudar a mejorar y fortalecer las estructuras locales y la organización comunitaria.
Toma de conciencia	<ul style="list-style-type: none"> · Las personas toman conciencia de la existencia del riesgo de desastre y de las amenazas, lo cual crea las condiciones para introducir cambios. · Las situaciones de crisis tienen el poder de sensibilizar y motivar, en particular, a los responsables de las decisiones y los motiva a adoptar nuevas medidas. · Se puede incentivar en el territorio la promoción de cambios estructurales, políticos, económicos, sociales y ambientales.
Identificación de riesgos	<ul style="list-style-type: none"> · Se revelan las condiciones de vulnerabilidad que existían previo a la crisis, lo que permite saber cuáles son las debilidades en los sistemas de desarrollo. · Se crea la oportunidad de evaluar las condiciones de riesgo que existen en el territorio y su origen, las causas que las generan y diseñar las estrategias para enfrentarlo.
Reorientación de prioridades/ oportunidades para el desarrollo integral del territorio	<ul style="list-style-type: none"> · Una situación de crisis post desastre permite replantear las formas de desarrollo consolidadas y enfocar la reconstrucción desde una nueva perspectiva.
	<ul style="list-style-type: none"> · Se crea el clima adecuado para diseñar, promover y gestionar proyectos de acuerdo a las necesidades del territorio. · Se presenta la posibilidad de acceder, con más facilidad, a recursos tanto locales como externos. · Se puede fortalecer el desarrollo integral del territorio en áreas "no relacionadas" con los desastres (reducción de la pobreza, mayor equidad social, garantizar el derecho a servicios básicos, entre otros).

Fuente: Elaboración propia, con base en lo planteado por DELNET, 2007.

La Reconstrucción Psicosocial Post Desastre

La reconstrucción debe tener un rostro humano y no puede darse sin considerar la recuperación de los espacios familiares y comunitarios, ni desligada de las condiciones sociales, culturales, económicas y políticas de las poblaciones víctimas de las catástrofes²¹. Las consecuencias de los desastres, en los diversos sectores del desarrollo (social, económico, político, ambiental, cultural) se materializan en las personas concretas, en los individuos específicos de un determinado territorio, comprenden todas las esferas de la vida de las personas y afectan sus emociones, sus reacciones fisiológicas, sus formas de conocer, su comportamiento, sus pensamientos, sus percepciones, sus modos de organización, participación y relación social y todas las manifestaciones de su existencia.

El siguiente texto de Beristain (2000) ilustra esto: "Muchas pérdidas humanas, materiales o simbólicas, significan un empeoramiento de las condiciones de vida o incluso condiciones de marginalidad social, pero también por el significado simbólico que tienen muchas pérdidas asociadas a la identidad (el hecho de que un campesino pierda la tierra, supone la pérdida de su propia identidad como campesino, además de la pérdida de su sostén económico). También porque hay muchas pérdidas de servicios o de formas tradicionales de organización, etc., que producen un gran impacto, por ejemplo no poder volver a su pueblo, no tener lugares de encuentro o símbolos de su pertenencia colectiva".

Los desastres, como situaciones anormales e inesperadas, tienen un efecto negativo sobre las personas. El común denominador es la pérdida inmediata de seres queridos, de las viviendas que sirven como hogares, y del empleo o medio de subsistencia, con la consecuente sensación de lesión a la dignidad humana, inseguridad y desconfianza, que merma la imagen personal y las perspectivas de futuro. A esto se agregan las posibles consecuencias en la cohesión social, en particular cuando el desastre implica un desarraigo del lugar donde se habita y de las redes sociales asociadas al territorio, ya que las relaciones interpersonales y comunitarias se ven debilitadas, las redes sociales se pierden, el tejido social preexistente se desestructura y la integración social se rompe. Estas pérdidas dificultan la recuperación del equilibrio mental después de un desastre y, en muchos casos, pueden constituir también situaciones que ponen en amenaza la vida.

La Organización Panamericana de la Salud (2010) distingue diversos problemas que se enfrentan en las situaciones de emergencias y desastres a nivel individual, familiar, comunal y social. Asimismo indica que, en cada uno de estos niveles, las emergencias y los desastres deterioran los mecanismos de protección de la persona y acrecientan los riesgos de que aparezcan numerosos tipos de problemas. Los problemas pueden ser sociales o de conducta:

21. Lozada, En: En: <http://opsu.sicht.ucv.ve/bvd/pdf/ATEN-PsICOSOCIAL-DESASTRES->

Problemas psicosociales	Problemas de conducta
<p>1. Problemas sociales preexistentes (anteriores a la emergencia): extrema pobreza, pertenecer a un grupo que es objeto de discriminación, marginación y opresión política.</p>	<p>1. Problemas pre-existentes: trastornos mentales graves y abuso de alcohol.</p>
<p>2. Problemas sociales inducidos por la emergencia: separación de los miembros de la familia, desintegración de las redes sociales, destrucción de estructuras comunitarias, de la confianza recíproca y de los recursos, mayor violencia por motivos de género.</p>	<p>2. Problemas inducidos por la emergencia: duelo, alteraciones emocionales, depresión y ansiedad, incluyendo trastorno por estrés postraumático.</p>
<p>3. Problemas sociales inducidos por la asistencia humanitaria: debilitamiento de las estructuras comunitarias o de los mecanismos de apoyo tradicionales.</p>	<p>3. Problemas inducidos por la asistencia humanitaria: ansiedad debido a la falta de información respecto a la distribución de alimentos.</p>

Sin embargo, la reconstrucción psicosocial supone, además de actuar en la atención especializada o apoyo terapéutico a los problemas en la salud mental de individuos, familias y comunidades, trabajar en la reconstrucción de la vida de las comunidades y empoderarlas para que diseñen, promuevan y gestionen sus propios proyectos de vida, fortaleciendo de esta manera su participación y protagonismo social, dejando sentadas las bases para una recuperación a más largo plazo que no reproduzca la situación de riesgo social y crisis en la que vivían los afectados antes de la tragedia. Esto supone, al decir de Lozada²², vincular la reconstrucción a las condiciones materiales históricas que hagan posible tal reconstrucción.

Favorecer un tipo de reconstrucción psicosocial con las características antes descritas implica el desarrollo por parte de los actores responsables de procesos de acompañamiento (en los ámbitos individual, grupal y comunitario), que valoren y respeten a las personas afectadas como individuos y comunidades protagonistas, capaces de generar su propio proceso de recuperación y de construcción y no realizar procesos de intervención que consideren a la gente como sujetos incapaces y les impongan soluciones y proyectos desligados de su realidad, o diseñados sin participación y consenso comunitarios.

22. Lozada, Op. Cit.

La Vivienda y su significado, dentro de los procesos de Reconstrucción Psicosocial Post Desastre

Un aspecto central en todos los procesos de reconstrucción y en la visualización del proyecto de vida para los afectados, es la vivienda o solución habitacional. En el Proyecto de Reconstrucción Psicosocial llevado a cabo en Chile, el proceso de adquisición de vivienda es señalada, desde el inicio, como uno de los principios o fundamentos que sienta las bases del trabajo a realizar en el proyecto.²³

La vivienda constituye no sólo la reparación física para disminuir el sufrimiento humano causado por el desastre. Sea cual sea el tipo de alojamiento temporal que se le ofrezca a las familias (llámese aldea, refugio o campamento),²⁴ esta respuesta inmediata a la emergencia se convierte en el primer espacio de seguridad individual y familiar ante la pérdida sufrida. Pero los afectados nunca pierden de vista la imagen de la casa propia como vivienda definitiva. Igual o mejor que la que se ha perdido, ella concretiza la resolución del drama que viven las familias afectadas, el cierre de un ciclo, adquiriendo una significación que sobrepasa, con mucho, su simple condición material. **La Figura 1** muestra los resultados de la exploración que se hizo de los principales anhelos de los vecinos de las Aldeas en Chile, respecto a la reconstrucción, a través del “buzón de los sueños”²⁵:

Se puede observar como el resultado de esta exploración de los sueños, constituye una confirmación de lo aquí planteado. La casa, desde luego, es una estructura física, pero tiene una alta significación emocional y constituye un símbolo de status, realización y aceptación social. A partir del proceso de conformación social del individuo, Gastón Bachelard (2010) se refiere a la vivienda como “el lugar en donde se moldea su psique y donde encuentra arraigo en el mundo” “Es el primer universo del humano”. La vivienda adquiere en este proceso el significado de un microcosmos en el cual se establece el núcleo de las relaciones espaciales. Primeramente es un objeto material: tangible, sólido. Su materialidad lleva a veces visualizarla sólo en el plano racional. Pero simbólicamente tiene un aspecto “inconsciente” más amplio, el cual -como toda simbología- nunca es totalmente preciso ni suficientemente explicado (Jung, 1995).

La casa revela en el hombre, una adhesión, en cierto modo innata, a la función primera de habitar; es su rincón en el mundo y su primer universo. Es realmente un cosmos en toda la acepción del término. Constituye uno de los mayores poderes de integración y continuidad para el pensamiento y las emociones, el yo apuntando a una seguridad psíquica. Una vivienda imprecisa, insegura, inestable, desordenada, influye sobre los procesos psíquicos en esa misma dirección.

Tampoco la construcción o reconstrucción de las viviendas y la participación de las comunidades en ese proceso, tiene importancia sólo material, sino que se incorporan al mismo cuerpo de la reconstrucción psíquica y psicosocial. Es comprensible entonces, que en los procesos de reconstrucción, haya un interés sostenido en las comunidades por asegurar una vivienda nueva y propia y, en muchos casos, también en participar de

Figura 1. Principales sueños de los vecinos y vecinas en las aldeas.



Fuente: Universidad de Concepción, 2011.

23. Gobierno de Chile, 2011.

24. El Manual Esfera, en su Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria (2011), denomina Alojamiento provisional a las soluciones de alojamiento tras un desastre, asimismo denomina Asentamientos comunitarios provisionales, a soluciones de alojamiento que ofrecen la posibilidad de alojar a las personas afectadas, que no pueden o no desean volver al lugar de sus viviendas originales y para las cuales albergarse con otras familias no es una opción viable.

25. El buzón de los sueños fue una de las herramientas participativas utilizadas por la Universidad de Concepción para la sistematización del proyecto, en este caso, para poder indagar acerca de cuáles eran los principales anhelos de los vecinos respecto a la reconstrucción.



su construcción material, porque hay en ello una oportunidad práctica, un hacer donde se permite dar vida al sueño y, a conciencia o no, se contribuye a reajustar los procesos interiores. Al darse esto, además, “en” y “con” el colectivo, se alivia la tensión, porque se comparte con los otros afectados no sólo la experiencia traumática y la dificultad -como hasta ahora- sino también la respuesta a tal experiencia, la solución más esperada. Es un alivio existencial que redimensiona hacia lo colectivo; el problema también es de otros así como la responsabilidad en la solución pasa a ser asumida y compartida. “Se mejora una imagen deteriorada de sí mismo” (Beristain, 2000).

Por todo lo anteriormente indicado, se puede afirmar que la reconstrucción, por definición, no puede ser sino psicosocial. Este énfasis en una perspectiva psicosocial de los procesos de reconstrucción “trataría de reivindicar una visión que trascienda la dicotomía individuo-sociedad y que ofrezca una visión integradora y participativa que permita superar esta concepción dualista y abordar sujeto y sociedad como partes de un mismo proceso, donde ambas realidades se integran y constituyen mutuamente”²⁶.

Sueños

El Buzón de los sueños fue una de las herramientas participativas utilizadas por la Universidad de Concepción para la sistematización del proyecto, en este caso, para poder indagar acerca de cuáles eran los principales anhelos de los vecinos respecto a la reconstrucción.

26. Lozada, Op. Cit.



METODOLOGÍA GENERAL DEL ESTUDIO



El “Análisis Comparativo del Proyecto y Propuesta de Lineamientos Metodológicos para Futuras Intervenciones”, constituye un estudio de tipo exploratorio examina los factores de variación y similitudes presentes en las experiencias estudiadas. Es importante señalar que, en modo alguno, este estudio constituye una evaluación o valoración crítica sobre el proyecto de “Reconstrucción psicosocial y cohesión social de personas desplazadas con motivo del terremoto y tsunami” en Chile, ni sobre las demás experiencias seleccionadas. Las experiencias presentadas se implementaron en distintos países y en el marco de contextos locales particulares y entes ejecutores también diferentes pero, en su conjunto conforman propuestas de reconstrucción psicosocial con características comunes. Sin embargo, la revisión de estos proyectos ha permitido extraer elementos de utilidad que pudieran ser utilizados en otras situaciones, previo análisis y evaluación de las condiciones de replicabilidad existentes para ello.

A continuación se presenta los criterios que orientaron la metodología a seguir en este estudio:

A. Criterios de Selección de las Experiencias a considerar

Fueron identificadas 5 experiencias, con base en los siguientes criterios:

- Experiencias de reconstrucción psicosocial derivadas de desastres que, por su magnitud, se consideraron como los mayores desastres ocurridos, a la fecha, en cada país y que desbordaron sus capacidades de respuesta, pese a los niveles de preparativos para desastres existentes.
- En cuanto a la delimitación geográfica de las experiencias a analizar se ubicaron, fundamentalmente, las del continente americano (Suramérica, Centroamérica y Norteamérica) por tratarse del continente en donde se ejecutó el proyecto de reconstrucción psicosocial y cohesión social, y una experiencia de Asia, que contempla un desastre producido por un fenómeno natural similar a uno de los ocurridos en Chile, como lo es el Tsunami.
- Experiencias en donde el origen de los programas de reconstrucción respondió a desastres producidos por variedad de fenómenos naturales: terremoto, tsunamis, huracanes y deslaves, por considerar que pese a la diferencia en el origen de dichos fenómenos, los efectos e impactos son similares en términos de la necesidad de acometer planes y acciones para la reconstrucción psicosocial post desastre.
- Experiencias que contemplaran las dimensiones de lo que se considera “Reconstrucción Psicosocial Post Desastre”, que incluyeran una o varias de las siguientes dimensiones: a) Reparación física; b) Atención especializada o apoyo terapéutico; c) Intervención en las condiciones materiales históricas. La coordinación de las experiencias podía estar en el sector público, privado u Organizaciones de la Sociedad Civil.
- Experiencias que explícita o implícitamente, en sus formulaciones y/o desarrollo, hayan

propuesto fortalecer la cohesión social a través del desarrollo de acciones de articulación público - privada, en todos o algunos de los ámbitos que indica el Proyecto Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social en Chile, a saber: atención psicosocial, salud, fomento productivo, fortalecimiento de las redes sociales públicas y privadas, integración social y fortalecimiento comunitario.

- Experiencias desarrolladas desde diferentes tipos de actores: Estado, Cooperación Internacional, ONG y aquellas ejecutadas de forma espontánea por las propias Comunidades.

Con base en estos criterios, se seleccionaron las experiencias de reconstrucción psicosocial y cohesión social, relacionadas con los desastres ocurridos en los siguientes países:

- El Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero (FOREC), Colombia, 1999.
- El Programa de Prevención de Desastres y Reconstrucción Social (PREDERES), Venezuela, 1999.
- Reconstrucción integral en Aceh tras el Tsunami, Indonesia, 2004.
- RETOS: Proyecto de reconstrucción con inclusión de la gestión de riesgo, El Salvador, 2001.
- Movilización del Capital Social de las Comunidades y Ayuda Mutua, Estados Unidos, 2005.

Cabe destacar que, en cada uno de los países en los cuales se desarrollaron los proyectos analizados, fueron formulados otros planes, programas y proyectos de reconstrucción post desastre. Las experiencias estudiadas aquí, de ninguna manera representan la totalidad de los esfuerzos de reconstrucción realizados en cada país y responden a objetivos muy específicos formulados en los proyectos que les dieron origen. La excepción a esto es el caso de Colombia, país en el cual el Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero (FOREC), constituyó el modelo creado por el Gobierno para enfrentar los impactos generales de la tragedia en las zonas afectadas.

B. Determinación de los aspectos a describir y criterios de comparación de las experiencias

Aspectos a describir de las experiencias:

- Contexto de desastres y de reducción del riesgo existente en el país
- El desastre, sus características, efectos
- Aspectos relevantes del contexto en el que se desarrolló
- Concepción del proyecto de reconstrucción
- Modelo de intervención

- Agentes o actores
- Resultados logrados
- Sostenibilidad

Criterios para la comparación de experiencias:

Los criterios de comparación fueron surgiendo de la identificación de los elementos comunes a las diferentes experiencias que se pueden considerar de “reconstrucción psicosocial y cohesión social post desastres”, así como de los aspectos en los cuales se diferencian. Estos criterios, a su vez, tienen algunas sub-categorías que permiten profundizar.

A continuación, se presentan los criterios delineados para el análisis de las experiencias, detallando qué se entiende por cada uno de ellos y qué sub-categorías se designan para realizar las comparaciones:

1. Carácter explícito del aspecto psicosocial en las experiencias de reconstrucción

Con este criterio se busca conocer si el término psicosocial está explícitamente mencionado en las experiencias de reconstrucción estudiadas, como una indicación del reconocimiento y valor que la entidad ejecutora (pública, privada, OSC, cooperación) le otorga al tema.

2. Adscripción institucional de la experiencia de reconstrucción psicosocial

Con este criterio se busca determinar la adscripción funcional del proyecto o experiencia de reconstrucción psicosocial, como un indicador de la importancia programática dada al mismo, y por las posibles implicaciones que esta adscripción pudo tener para la gerencia del proyecto.

3. Escenarios y adecuación de la reconstrucción psicosocial

Este criterio busca conocer los diferentes escenarios en donde se dieron los procesos de reconstrucción y la adecuación de las intervenciones de los organismos ejecutores a estos escenarios.

4. Integralidad del proceso de reconstrucción psicosocial y cohesión social

Con este criterio nos proponemos definir si la experiencia de reconstrucción psicosocial tomó en cuenta las 3 dimensiones contempladas para los casos de reconstrucción psicosocial: Reparación física (la vivienda), Atención especializada o apoyo terapéutico, Intervención en las condiciones materiales históricas.

5. Tipo de participación de los actores, su articulación y coordinación

Con este criterio se busca definir el tipo de participación dada a diferentes actores (sector público, privado empresarial, ONG) y el tipo de articulación y coordinación establecida para el proyecto.

6. Empoderamiento de la población afectada

Con este criterio se busca determinar si las experiencias revisadas, favorecieron actividades que posibilitaran la participación de los afectados en el proceso, su liderazgo y la creación de capacidades para la resiliencia futura ante desastres.

7. Sistematización, monitoreo y evaluación de los proyectos de reconstrucción

Con este criterio se busca conocer si hubo o no sistematización, monitoreo y evaluación de las experiencias de reconstrucción psicosocial y la modalidad asumida para ello.

8. Legado y Fortalecimiento institucional

Con este criterio se busca conocer en qué medida el proyecto desarrolló capacidades, logró aprendizajes y dejó un legado en las instituciones que intervinieron directamente en la ejecución del mismo.

C. Tipos y fuentes de información

Para el estudio se recurrió tanto a información primaria, como a información secundaria, cuidando que estas fuentes fuesen válidas y confiables para el estudio y, de ser posibles, representativas de todos los sectores involucrados en el mismo.

La revisión y el procesamiento de información incluyó, en primer lugar, los informes suministrados por el MINVU fundamentalmente los producidos por la consultoría de Sistematización Participativa del Proyecto, encomendada a la Universidad de Concepción. Asimismo, los producidos por otras instituciones y organizaciones participantes en el proceso. Para el análisis comparativo, se revisaron los documentos producidos por las siguientes fuentes secundarias complementándose siempre unas a las otras, en orden decreciente:

- Informes de Gobiernos Nacionales implementadores de proyectos de reconstrucción psicosocial
- Informes de las contrapartes financistas y/o co- ejecutoras
- Informes de las Agencias de Cooperación Internacional y del Sistema de Naciones Unidas, que han elaborado evaluaciones o enviado misiones de evaluación
- Informes de Universidades que han realizado estudios o sistematizado las experiencias
- Publicaciones de Instituciones de investigación, o de investigadores especializados en el tema de desastres
- Informes de observatorios o instituciones de transparencia, redes de ONG, movimientos pro reconstrucción y otros
- Prensa de los países nacionales y artículos de opinión de actores clave

Asimismo, esta información secundaria fue complementada con la recolección de información primaria, a través de los recorridos de campo realizados por la consultora a las Aldeas ubicadas en la VI y VIII Región chilenas y reuniones con los diferentes actores clave del proyecto.





**PRESENTACIÓN DE LOS ASPECTOS
DEL PROYECTO “RECONSTRUCCIÓN
PSICOSOCIAL Y COHESIÓN EN CHILE**



A. Contexto de reducción del riesgo de desastres en Chile

Chile es un país cuyo territorio es altamente vulnerable debido a su localización en la zona sur-oriental del Cinturón de Fuego del Pacífico, lo que hace que en él se concentre un alto porcentaje de la actividad sísmica a escala mundial. Son importantes los riesgos sísmicos y volcánicos que unidos a las amenazas hidrometeorológicas (acrecentadas por el impacto del cambio climático) configuran un escenario significativo de riesgo de desastres. Los terremotos y tsunamis, las erupciones volcánicas, las inundaciones y deslaves, son algunos de los fenómenos que más han impactado el territorio chileno. Los terremotos han sido uno de los eventos de mayor ocurrencia en Chile siendo el gran terremoto y tsunami de Valdivia, en 1960, el sismo más potente en la historia, de toda la humanidad.

A raíz de los grandes desastres sísmicos ocurridos, Chile ha establecido entre otras leyes referidas a la reducción de desastres, la Ley de Urbanismo y Construcciones y los códigos de construcción sismo resistente. La organización e institucionalidad de Chile para la reducción de desastres está representada fundamentalmente por el Sistema Nacional de Protección Civil y la Oficina Nacional de Emergencias, ONEMI, creada en 1974 como principal organismo coordinador de las emergencias por desastres. En el año 2011, el Gobierno elaboró un Proyecto de Ley para la creación de la Agencia Nacional de Protección Civil, como institución sucesora y continuadora legal de la actual ONEMI, con mayores competencias en acciones de prevención de emergencia, protección civil y asesoría a las autoridades en las labores de planificación y coordinación de emergencias. A pesar que desde el 2002 Chile cuenta con un mecanismo que actúa como plataforma nacional para la reducción de desastres (Comité Nacional de Protección Civil establecido por un decreto presidencial), el país no cuenta con una verdadera Plataforma Nacional en donde participen y se expresen los distintos actores y disciplinas con competencia para la reducción del riesgo de desastres.

No obstante, estas y otras iniciativas legales " (...) el marco normativo e institucional respecto a la reducción del riesgo de desastres está muy atomizado, constituyéndose la normativa y la estructura existente no como un cuerpo de normas e instituciones articuladas entre sí, sino más bien como un conglomerado disperso de compartimentos estancos, con acciones puntuales y vinculadas a sectores concretos. No existe una normativa sistémica en torno a la gestión del riesgo de desastres, al igual que no existe una gestión del riesgo integral, como posteriormente se concluye".²⁷ Este hecho, unido a la alta centralización del país, no contribuye a trabajar la reducción del riesgo de desastres con la participación y competencia de los distintos niveles de Gobierno (nacional, regional, local) y tampoco incorpora como aspecto fundamental la participación de la sociedad civil y las comunidades. La debilidad institucional mencionada, incrementa las vulnerabilidades ya existentes y debilita las capacidades para la prevención, la respuesta a la emergencia y los procesos de reconstrucción post desastre.

27. Naciones Unidas, 2010.



B. Aspectos relevantes del contexto país

El desastre del terremoto del 27 de febrero de 2010, sorprende a Chile en una etapa de transición económica pues Chile estaba “empezando a superar las secuelas de la crisis internacional que, si bien no tuvo el mismo impacto que en otros países de la región, si tuvo mayor profundidad en algunas zonas del país -algunas de las cuales serían justamente las que el terremoto y tsunami azotaron con mayor fuerza”²⁸

Los primeros días de la emergencia fueron abordados por el gobierno saliente, no obstante, la responsabilidad de seguir encarando la atención a la emergencia latente y la posterior reconstrucción quedó en manos del presidente Sebastián Piñera, quien al asumir el Gobierno firmó una serie de decretos y leyes de financiamiento, orientados a planificar la reconstrucción y a normalizar la situación en las zonas devastadas. En el año 2011 y con el fin de agilizar las tareas de reconstrucción, el Gobierno nombró al ex-ministro de Planificación Felipe Kast como delegado presidencial para la erradicación de aldeas y campamentos de damnificados.

C. El Desastre, sus características y efectos

Durante la madrugada del 27 de febrero de 2010, en Chile, un terremoto de 8.8 grados escala Richter, acompañado pronto de un tsunami, se extendió a lo largo de 630 kilómetros de tierra habitada. El sismo, de proporciones históricas, se cuenta dentro de los 5 mayores terremotos de los que se tenga registro, e impactó una extensión del territorio habitada por más de 12.800.000 personas, equivalente al 75% de la población nacional. Este terremoto dañó 5 ciudades con más de 100.000 habitantes, 45 ciudades cuya población supera los 5.000 habitantes y más de 900 pueblos y comunidades rurales y costeras. Más de 200 mil viviendas resultaron destruidas o seriamente dañadas, asimismo, el movimiento telúrico perjudicó a la infraestructura escolar, de salud e infraestructura pública. Las devastadoras consecuencias del terremoto generaron pérdidas estimadas en US\$30 mil millones, lo que corresponde al 18% del PIB de Chile.²⁹

Ante esta situación, el Gobierno Chile elaboró un Plan de Reconstrucción Nacional³⁰ con los siguientes objetivos:

- Reconstruir en coherencia con las necesidades y el desarrollo local.
- Generar mecanismos de coordinación inter-institucionales, para que las decisiones respondan a la visión general de la reconstrucción y al desarrollo de los territorios.
- Diseñar y ejecutar un plan que permita trabajar sobre la base de expectativas reales, facilitando además la transparencia del proceso en cuestión.
- Apoyar iniciativas productivas menores y medianas, para así reponer las actividades dañadas o generar otras nuevas.

28. CEPAL-Naciones Unidas, 2010.

29. Idem.

30. Idem.

- Volver a la “nueva normalidad” lo antes posible, en lo referido a modo de vida, desarrollos urbanos, viviendas, educación, salud, empleo, etc.

Este Plan ha sido ejecutado en base a tres etapas: la emergencia Inmediata, la emergencia de invierno y la reconstrucción. El Plan de Reconstrucción se encuentra actualmente en proceso y se desarrollará entre los años 2010 y 2014, cumpliéndose en paralelo con el Programa de Gobierno.

Los primeros esfuerzos del Gobierno se concretaron al inicio, con la dotación de una vivienda de emergencia aproximadamente a 70 mil familias del total de afectadas, lo cual se llevó a cabo gracias al gran despliegue territorial de las FF.AA., a la acción del sector privado y de miles de voluntarios a través de la ONG Un Techo para Chile. Fue política de Estado, concertada entre todos, priorizar la instalación de estas viviendas en el mismo lugar donde estaban anteriormente ubicadas las casas de las familias. De este modo se podrían utilizar las redes eléctricas y sanitarias, así como mantener sus redes sociales.³¹

El 6% de las familias afectadas no sólo perdió sus casas, sino también los terrenos donde éstas se ubicaban, pues fueron declarados inhabitables por lo cual estas familias tuvieron que ser desplazadas de sus hogares. El conjunto de esta población, estaba integrado por grupos sociales heterogéneos, con diferencias socio culturales y económicas significativas, producto de los distintos lugares de residencia desde donde provenían (caletas y bordes costeros de sectores rurales y urbanos). Pese a sus diferencias, presentaban el rasgo común de que el 88,9% pertenece al 40% más vulnerable de la población nacional.

Estas familias fueron instaladas en asentamientos de emergencia denominados Aldeas, ubicadas en sitios eriazos, cedidos o arrendados por privados, de propiedad fiscal o municipal. En tales sitios y dada la ausencia de urbanización, se acondicionaron servicios de infraestructura para garantizar condiciones mínimas de habitabilidad. A las familias afectadas habitantes de estas Aldeas, se les dotó de una vivienda de emergencia (mediagua de 18m²) aislada térmicamente e impermeabilizada por fuera. Adicionalmente se entregó a cada familia bono de 157 euros para la ampliación y mejoras de la nueva casa y un kit de habitabilidad. Se les dotó también de baños comunitarios con llave, conectados a la red de agua potable o a estanques en el caso de no contar con la posibilidad de conexión a servicios básicos, conexión a la red de alumbrado público y se delimitó el territorio desarrollando un cierre perimetral. Asimismo, en cada una de las aldeas se construyeron sedes sociales que posibilitaran la promoción asociativa y la participación de la comunidad.

En el **ANEXO 2** se presentan las Aldeas instaladas por el Gobierno de Chile, en cada una de las zonas afectadas.

El desarraigo forzado del lugar de residencia, al que se vieron expuestas las familias habitantes de las Aldeas, provocó distintos problemas psicosociales y el aumento significativo de los niveles de vulnerabilidad social. En este contexto el Gobierno de Chile, como parte del Plan de Reconstrucción Nacional, consideró necesario no sólo minimizar el pe-

31. Gobierno de Chile, 2010.

ríodo de tiempo requerido para la reubicación de las familias en sus nuevas viviendas, sino también acompañarlas en el proceso completo desde la Aldea hasta sus viviendas y barrios definitivos.

Por ello se diseñó el proyecto de “Reconstrucción psicosocial y cohesión social de personas desplazadas con motivo del terremoto y tsunami”, que forma parte de los 8 proyectos del Programa de Apoyo a la Cohesión Social en Chile, establecido en el marco del acuerdo entre el Gobierno de Chile y la Unión Europea (UE).³² Este programa tiene como objetivo, contribuir a elevar el nivel de cohesión social en Chile por medio del apoyo a políticas públicas y a la promoción del diálogo social, poniendo el acento en políticas públicas inclusivas, orientadas a mejorar el acceso a empleo, educación, protección social y justicia y a reducir las desigualdades basadas en discriminaciones de género, etnia o socio-económicas.

El proyecto de “Reconstrucción psicosocial y cohesión social de personas desplazadas con motivo del terremoto y tsunami”, es ejecutado por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) – Programa Aldeas– con aporte de la Unión Europea a través de la Agencia de Cooperación Internacional (AGCI). Este proyecto responde a los problemas psicosociales derivados del terremoto – tsunami y busca generar niveles crecientes de inclusión social de modo de evitar la marginación. Asimismo, generar un trabajo comunitario que apoye la recuperación de la confianza colectiva y que potencie su empleabilidad, a fin de lograr una pronta recuperación económica, que les permita por sí mismos ir superando esta situación

D. Descripción del Proyecto ³³

Objetivos:

Objetivo General:

Avanzar en el fortalecimiento e implementación de políticas públicas inclusivas para la cohesión social, a través de la generación de mecanismos que activen la inclusión social de las comunidades devastadas en el terremoto y tsunami de las regiones de Valparaíso, de O'Higgins, del Maule y del Biobío.

Objetivo Específico:

Fortalecer la cohesión social de las Aldeas de las regiones de Valparaíso, O'Higgins, Maule y Biobío a través del desarrollo de acciones de articulación público-privada en los ámbitos de la atención psicosocial, salud, fomento productivo, fortalecimiento de las redes sociales públicas y privadas, integración social y fortalecimiento comunitario.

Cobertura.

El Proyecto fue concebido para 4350 familias aproximadamente, pero a fines de diciembre de 2011 luego de la erradicación de varias de ellas, vivían 3307 familias en 93 Aldeas. Estas Aldeas corresponden a 23 comunas de las 4 regiones más afectadas por el terremoto y tsunami del 27 de febrero 2010. El 72% de estas Aldeas, está emplazado en

32. Ver: Ver: <http://cooperacionue.agci.cl>

33. La información que sirve de base para el desarrollo de este punto ha sido tomada de los documentos de sistematización participativa del proyecto de “Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social de personas desplazadas con motivo del Terremoto y Tsunami” elaborados por la Universidad de Concepción, así como del documento de presentación del proyecto ante la Unión Europea.

9 comunas, 8 de las cuales pertenecen a la Región de Biobío, principalmente a las provincias de Arauco y Concepción.

Resultados Esperados

A partir de los Objetivos planteados los resultados esperados eran los siguientes:

1. Se ha potenciado el entramado social y las formas de organización y gestión comunitaria.
2. Se han atendido las necesidades de la comunidad afectada en los ámbitos de reconstrucción psicosocial y empleo.

Principales Fases y Etapas

El proyecto “Reconstrucción psicosocial y cohesión social de personas desplazadas con motivo del terremoto y tsunami”, dirigido las Aldeas de emergencia, se diseñó con una estrategia de intervención de 15 meses, la cual se dividió en dos fases:

1. Programa de Apoyo a la Gestión Comunitaria: Este programa, liderado por el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), tuvo una duración de cinco meses, y se considera la primera etapa de esta estrategia de intervención implementada en las Aldeas.
2. Proyecto de Reconstrucción Psico-social y Cohesión Social: Ya sentadas las bases del trabajo comunitario en las Aldeas, esta segunda fase de la intervención tuvo diez meses de duración y fue administrada por el MINVU, a través del Programa Aldeas.

Este último se desarrolló en varias fases en lo que respecta a la articulación de la oferta de servicios públicos y privados mediante el trabajo conjunto entre la red institucional y las comunidades. En el siguiente diagrama se muestran las fases del proyecto:

Actividades propuestas:

1. Implementación del Proyecto en las Aldeas: Lanzamiento del Proyecto. Firma de convenios. Constitución de la mesa nacional, de las regionales y locales. Definición de mecanismos, miembros y modos de implementación de dichas mesas. Selección, contratación y capacitación de los articuladores locales. Contacto con líderes y dirigentes de las Aldeas. Asesoría UE en diseño metodológico. Informe de Avance Análisis Comparativo del Proyecto y Propuesta de Lineamientos Metodológicos para Futuras Intervenciones.
2. Conformación y fortalecimiento de las organizaciones comunitarias: Capacitación a líderes comunitarios. Catastro y priorización de necesidades comunitarias. Levantamiento del primer diagnóstico participativo por Aldea. Catastro de oferta privada de entidades y programas. Plan de acción a corto plazo de la mesa local. Articulación de la oferta pública y privada. Definición y ejecución de plan a mediano y largo plazo.
3. Comunicar y preparar proceso de postulación al subsidio: capacitación de equipos territoriales. Postulación y seguimiento de postulantes.

Diagrama 1
Esquema de la 2^{da} Etapa del Proyecto de Recons-
trucción Psicosocial y Cohesión Social



Fuente:
Programa Aldeas. Términos Metodológicos.

4. Realizar trabajo de contención comunitaria focalizada. Diagnóstico de necesidades psicosociales. Intervenciones post trauma. Establecimiento de redes y vínculos permanentes.
5. Realizar o gestionar cursos y talleres, así como microcréditos para el fomento productivo. Levantamiento de necesidades para el diseño de cursos. Talleres de competencia y empleabilidad. Apoyo en colocación laboral. Contacto con red de comercialización pública y privada.
6. Activar y administrar el fondo de iniciativas comunitarias. Levantamiento, selección y desarrollo de Proyectos Comunitarios.
7. Actividades transversales: Desarrollar iniciativas de sistematización, comunicación y visibilidad del Proyecto.

Temas Transversales

Se distinguieron 5 ejes transversales de intervención:

- Fortalecimiento de la organización comunitaria.
- Apoyo en el proceso de Vivienda.
- Incentivar trabajo por grupos etarios.
- Apoyo Psicológico (contención y derivación).
- Fortalecimiento de la Inclusión Socio-laboral.

Ámbitos de actuación del Proyecto:

Para abordar las acciones en función de su aporte sustantivo a la cohesión social, se trabajó en los siguientes ámbitos:

- Inclusión socio-laboral basada en soluciones de empleo dependiente e independiente como una forma de generar aumento autónomo en los ingresos para mayor bienestar de las familias.
- Participación social, la cual se expresará en la incorporación de la comunidad organizada en la gestión y distribución de los recursos, desarrollando mecanismos que le permitan decidir cursos de acción por sí sola.
- Participación ciudadana. No sólo se buscó desarrollar acciones de información o consultivas, sino avanzar en el desarrollo de capacidades para la interlocución entre la ciudadanía organizada y las instituciones públicas, propiciando que las personas se involucren en acciones para el bien común.
- Legitimidad de parte de la ciudadanía hacia las instituciones públicas, previa construcción de confianzas.
- Capital social: los logros serán para todos pero de nadie en particular, en virtud de las destrezas o habilidades sociales que serán instaladas por el proyecto.



Diseño del proyecto

El proyecto contempló un diseño de articulación en el nivel territorial (aldea por aldea) de un conjunto de sub-proyectos público-privados, a partir del diagnóstico y priorización realizados por la misma comunidad organizada. Se concibió una figura de Articuladores Sociales para lograr el empoderamiento de la comunidad y la correcta coordinación y sinergia entre los distintos programas que se desarrollaban en el terreno. Para ello se buscó la colaboración de 2 ONG las cuales desde su posición no gubernamental, lograrían establecer vínculos horizontales con las familias, frenando la cadena de asistencialismo y evitando la relación proveedor-cliente que pudiera darse entre el Estado y aquellas. Las ONG aportaron profesionales y técnicos del área social con experiencia en trabajo comunitario. El MINVU los contrató como “articuladores” por ser éste un modelo ya probado en el trabajo con los campamentos (asentamientos irregulares). Estos articuladores debían desarrollar un trabajo comunitario promocional de interacción efectiva entre los diferentes actores sociales y ser capaces no sólo de coordinar, sino también de potenciar a los dirigentes comunitarios, de modo que fuesen ellos quienes le exigieran tanto a su comunidad como a las distintas entidades público - privadas.

La Participación Comunitaria como proceso básico para el logro de los objetivos del proyecto

La participación está prevista en el proyecto como un pilar fundamental a los fines de modificar la situación de pérdida de cohesión social provocada por el terremoto y el tsunami en las localidades más afectadas, y para generar confianza y protagonismo de la comunidad en la reconstrucción de sus viviendas y de sus vidas. No sin dificultades se logró establecer diversos mecanismos de participación de la comunidad e instancias democráticas de toma de decisiones. Al respecto se destacan dos aspectos:

A. El Papel de los dirigentes como actores principales de la participación.

El protagonismo de los dirigentes ofrece una doble consideración. Durante toda la primera etapa la aceptación y el apoyo a la figura de los dirigentes fue muy estimulada, así como su reconocimiento formal. Su presencia activa y permanente en las actividades de organización, planificación, conexión con las otras instituciones e información y diálogo constante con la comunidad, les valió a los dirigentes el reconocimiento del colectivo. Pero también fue un factor que retrasó el incremento de los niveles de participación de la comunidad, al considerarse ella suficientemente representada en la dirigencia. La comunidad tendió a “participar” a través del dirigente. También se pudo observar en relación a este punto la poca significación que para algunas comunidades tuvo la formalización de las organizaciones y sus directivas. En cierta forma la “formalización” fue para ellas lo más distante de sus necesidades inmediatas. Para algunas, se convirtió en “un trámite”, mientras que para otras, por el contrario, la formalización de las directivas de las Aldeas fue valorada como condición necesaria ante las instituciones y requisito de procedimiento. “El Proyecto no contempló dentro de su diseño un mecanismo específico de sensibilización y preparación para la formalización, lo que también se refleja en el número de dirigentes que no percibe la obtención de personalidad jurídica como un hito relevante”.³⁴

34. Informe No. 2, Universidad de Concepción.

B. Los Niveles de participación de la Comunidad.

Es necesario considerar este punto de la participación comunitaria como una continuidad que se inicia desde los primeros momentos post desastre, cuando se despliegan espontáneamente las condiciones de participación y organización de las personas en un esfuerzo por dar respuesta inmediata a la inesperada situación de emergencia. La participación se despliega a partir de la sensibilidad y solidaridad ante el dolor del semejante y la magnitud de la pérdida. Este proceso continúa en las Aldeas donde ya son reconocibles los líderes comunitarios, que propician formas de participación orgánica. Líderes informales de nuevo tipo, que comenzarán a emprender autónomamente estrategias de organización de la comunidad.

Luego, en las Aldeas, esas organizaciones ya iniciadas permanecen y avanzan dando origen a variantes según las nuevas circunstancias. La intervención institucional se propuso ayudar a la consolidación, ampliación y mejoramiento de estas y otras iniciativas de participación organizada, insistiendo particularmente en su formalización. Para mediados del 2011, el 93% de los pobladores de las Aldeas que fue consultado sobre este punto durante el proceso de sistematización del Proyecto, respondió que los dirigentes de su respectiva comunidad habían sido electos democráticamente. Se observa en este avance organizativo un efecto de la intervención institucional en sus dos momentos importantes: primero FOSIS y luego el Proyecto de Reconstrucción psicosocial MINVU, ambas iniciativas reconocían como indispensable favorecer que fueran las mismas Aldeas las que avanzaran hacia otras alternativas de organización, potenciando la cohesión social participativa.

Dinámica de las organizaciones en las Aldeas

En las Aldeas se dieron diversas formas de organización, desde el desarrollo de iniciativas de organización que nacieron como pronta respuesta a la catástrofe (frecuentemente alrededor de líderes informales) hasta la diversificación de las organizaciones en una especialización vinculada a áreas de interés concreto, pasando por la fusión con organizaciones comunitarias exteriores a la Aldea o incipientes organizaciones de acuerdo a grupos etarios. "Se aprecia en algunas Aldeas la cohabitación de particulares formas de organización comunitaria, cuyos ejes de trabajo tienden a variar. En estos casos, es común encontrar organizaciones restringidas exclusivamente a las problemáticas de la Aldea, pero que coexisten junto a organizaciones habitacionales ampliadas, que tienden a incorporar un número mayor de damnificados".³⁵ Algunas organizaciones comunitarias presentes en las Aldeas son las siguientes:

Comité de Vivienda de la Aldea

Estos comités fueron los primeros en surgir en las Aldeas, lo cual refleja la importancia que tiene para las familias la posesión de una vivienda propia y el uso activo del tiempo de espera para conseguirla, por ello, se constituyó en la organización más importante, con la dinámica de participación más intensa. Poco a poco abrió paso a otras iniciativas de organización que diversifican las acciones pro-vivienda o que cubrían otros problemas de la comunidad o que se crearon para defender otros derechos colectivos.

35. Ibid

Comité de Vivienda Ampliado

Es frecuente que en algunos de estos momentos organizativos, en particular los vinculados a la obtención de la vivienda definitiva, participaran personas vecinas a las Aldeas, que no pertenecían directamente a ella. La dinámica organizativa de la participación suele atraer a quienes comparten problemas similares aunque no habiten el espacio Aldea. Otros damnificados del terremoto que encontraron alternativas de albergue extra-Aldea u otras personas allegadas a los damnificados que también carecían de vivienda, se sumaron al movimiento participativo, lo cual obligó a la revisión continua de su dinámica. De esta manera se incrementaron los esfuerzos para buscar y compartir información, precisar el acceso a las autoridades y técnicos, etc. Esta modalidad favoreció a las Aldeas con reducido número de familias.

Incorporación de habitantes de la Aldea a otras organizaciones vecinales

Es el caso contrario al anterior. Habitantes de las Aldeas se integraron a organizaciones vecinales cercanas, generalmente a Juntas de Vecinos u otros comités de vivienda. Esta también es una salida que favoreció a las Aldeas de muy pocos habitantes.

Otras organizaciones por grupos etáreos

Los jóvenes fueron los primeros en reconocerse como un grupo con necesidades e intereses particulares a la vez que se sentían no tomados en cuenta, en comparación a con los niños o las personas mayores. Surgieron así en dos Aldeas y por vías muy diferentes dos pequeñas agrupaciones de jóvenes. También un Comité de Adulto Mayor recientemente constituido, una Brigada de Niños, un Grupo Ecológico, un Grupo de Artesanas, etc.

Relaciones intra e interorganizaciones

Como es de suponer, las relaciones dentro y/o entre estas organizaciones también son variadas y no siempre son armónicas. El ideal de interrelación comprende un buen nivel de comunicación, el fluir de información veraz entre todos los miembros, la presencia de liderazgos democráticos, de directivas reconocidas por la comunidad y que se logren buenas relaciones interpersonales. La vida en algunas Aldeas transcurrió con predominio de ese tono de relación entre sus organizaciones; en otras hubo circunstancias concretas que generaron conflictos; por último algunas aldeas se caracterizaron por relaciones tensas y por conflictos recurrentes. Diversos factores influyen en cada caso, pero todo indica que el tipo de liderazgo jugó un papel decisivo.

Productos

En este Proyecto se dio el nombre de Productos a las acciones que estaban dirigidas a lograr el contenido de los ejes transversales. Ellos fueron evaluados de acuerdo a tres criterios: Objetivos cumplidos, Pertinencia del producto para el Proyecto y Aporte del producto para el desarrollo comunitario. Cabe destacar que, salvo algunas excepciones locales, los resultados por producto fueron similares en todas las regiones.

Fondos de desarrollo comunitario

Su objetivo era potenciar la organización comunitaria mediante la ejecución de un proyecto concursable de beneficio para todos los habitantes de la Aldea. Debido al alto cumplimiento de sus objetivos llegó a ser considerado el "Producto estrella". Su éxito parece estar asociado a que persiguió un objetivo tangible de beneficio colectivo e individual, lo cual, como se ha dicho, es estímulo para la participación. Exige desarrollar colectivamente actividades como la elaboración del proyecto, utilización adecuada de los fondos y organización del uso del bien obtenido. Ejemplos: implementación de una sede para compartir socialmente y trabajar en grupos; compra, instalación y uso de máquinas deportivas. Este producto fortaleció la autoestima colectiva porque demostró la capacidad para lograr metas en conjunto. Se entiende que ante el dolor que toda esta experiencia conlleva, las actividades que generan placer, posibilidad de entretenimiento colectivo sean de las más concurridas. Al igual que aquellas asociadas con aportes materiales que alivien la crisis habitacional o algún tipo de carencia por pequeña que ésta parezca; es el caso de los Fondos de Iniciativas Comunitarias que permitió solucionar dificultades concretas de inversión modesta. Los Fondos de Iniciativas Comunitarias promovieron la participación, generaron satisfacción: resolvieron.

Asambleas

Su objetivo era "informar a toda la comunidad acerca de las actividades que se están realizando al interior de la Aldea. Programación, resolución de problemáticas y verificación del nivel de participación que se tiene dentro de la comunidad". En general las asambleas cumplieron con el objetivo informativo y el de llegar a acuerdos. Fueron reconocidas por la comunidad como el espacio para los encuentros de interés masivo, a veces exigidos por ella misma y otras de cumplimiento obligatorio para cumplir con alguna actividad diseñada en el Proyecto. La participación en este dependió mucho de la experiencia organizacional de quien las dirigía y, desde luego, de que se llevara a cabo una buena convocatoria por lo que el propósito de estimular instancias colectivas auto-gestionadas y resolutorias no se logró a cabalidad. Con frecuencia la asamblea respondía exclusivamente a la gestión de los profesionales presentes y/o su curso avanzaba dentro de un estilo formal de cumplimiento obligatorio. En estos casos, era el propio articulador quien realizaba la convocatoria y dirigía la actividad por completo.

De este modo, la calidad de las asambleas fue muy variable no sólo entre las distintas Aldeas sino también dentro de una misma Aldea.

Mesas Locales

Su objetivo era coordinar el trabajo de cada una de las instituciones ejecutoras intervinientes en las Aldeas. Fueron un buen espacio para vincular a las Aldeas -a través de sus dirigentes- con los gobiernos locales. En muchos casos se logró trabajar en red, coordinar el trabajo institucional público-privado y que funcionaran canales de información clara hacia las comunidades. La presencia en ellas de los dirigentes comunales a partir

de 2011 precisó mucho más la información sobre las necesidades ante la institucionalidad. Las mesas también permitieron a los dirigentes el intercambio entre pares y la posibilidad de hacer planteamientos en conjunto. Su efectividad fue muy variable, y tendieron a dispersarse por la convergencia de actores muy diversos y, con frecuencia, no eran resolutivas y hubo ausentismo. Las mesas se fueron especializando en temas y, en cierta forma, tecnicizando, adquiriendo así mayor efectividad, pero decayó la condición de red. Por otra parte, hay dirigentes que prefirieron establecer los vínculos por su propia cuenta, utilizando sus posibilidades personales y no considerando necesario ir a la mesa local. Como factor favorecedor de que las instituciones resolvieran con efectividad las necesidades de las Aldeas que eran de su responsabilidad, está por supuesto, el nivel de compromiso y conciencia de los funcionarios de la institución con esta tarea. Se observó también que cuando las instituciones existían en esas zonas con anterioridad, hubo mayor rapidez y efectividad en la solución a los problemas planteados.

Hitos Conmemorativos

Su objetivo fue generar instancias de unión comunitaria mediante la conmemoración de fechas importantes para el colectivo.

Lo más importante para el éxito de este producto fue la significación que tuviese para la comunidad el motivo de conmemoración o celebración y que ellas mismas lo organizaran, sobre todo cuando implicaban esparcimiento. Cuando hubo un alto nivel de involucramiento de la comunidad en la elección de los hitos, se vio a la comunidad desplegar un alto nivel de participación y entusiasmo en iniciativas, organización, ejecución y disfrute de las actividades correspondientes. Como esta actividad no tuvo financiamiento, muchas de las celebraciones contaron para su culminación con los Fondos de Desarrollo Comunitario; de esta manera constituyeron un eficiente trabajo de cohesión social. En los casos en el motivo a conmemorar no fue elegido por la comunidad, la participación fue menor.

Diagnóstico Participativo

Su objetivo fue actualizar y levantar los requerimientos de la Aldea.

El objetivo planteado pudo cumplirse ya que sirvió para que los articuladores trazaran una carta de navegación para su trabajo local en el segundo semestre, es decir, que es un producto que permitió articular el diseño general del Proyecto con las necesidades locales de las Aldeas, no obstante, la participación en estas instancias no fue muy masiva. Cuando se lograba que los vecinos le otorgaran valor a la actividad, se generaba un espacio de reflexión interesante.

Boletín Informativo y Diario Mural

El objetivo del Boletín tipo diario y del Diario Mural fue generar un material que permitiera mantener informados a los vecinos sobre el avance del programa y las actividades que se estaban realizando en la Aldea.



El Boletín tenía un tiraje trimestral y daba cuenta de los avances del Proyecto y del trabajo de articuladores y dirigentes en las Aldeas. Pudo haber mayor participación grupal en su elaboración pero finalmente, los articuladores eran los que elaboraban el Boletín sobre un diseño preestablecido, acordando con las directivas y con otras personas de la comunidad, la información a mostrar.

Los diarios murales, en tanto, también dependieron principalmente de los articuladores

Ambos medios de difusión-boletín y diario- si bien contribuyeron a difundir información, no fueron tan efectivos como las otras instancias en las que se informaba a la comunidad sobre las actividades de la Aldea.

Actores involucrados en la ejecución

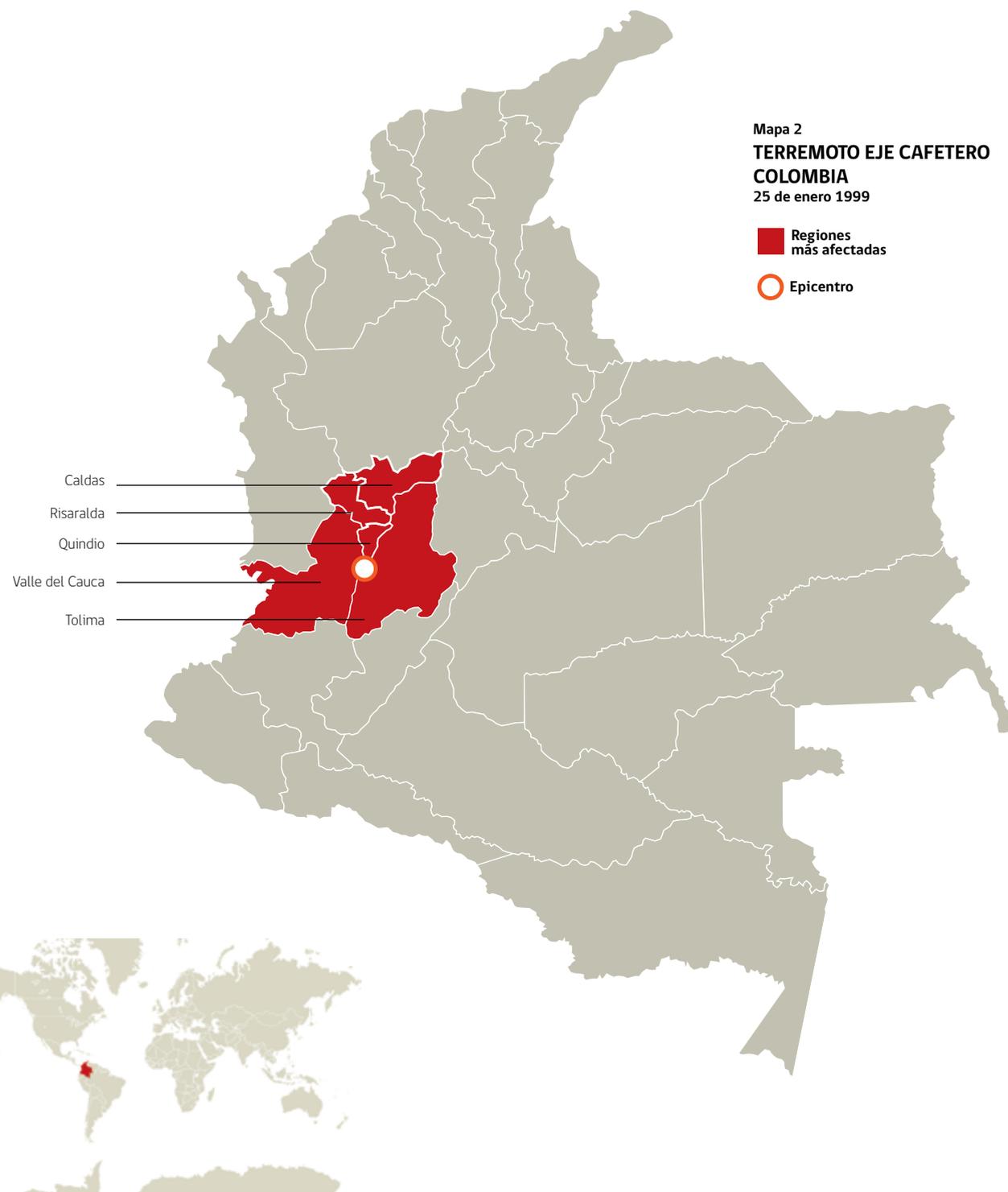
- El Ministerio de Vivienda y Urbanismo –a través del Programa Aldeas- y el Fondo de Solidaridad de Inversión Social-FOSIS, como entes rectores, coordinadores y administradores.
- Las ONG “Hogar de Cristo” y “Junto al Barrio” (JAB), como instituciones intermediarias en su papel de “articuladoras” entre el MINVU y las Aldeas.
- Los Apoyos Sociales del MINVU, a nivel regional, que realizaron labores de articulación y supervisión entre el nivel local y el nivel central.
- Dirigentes y organizaciones comunitarias de las Aldeas.
- La Fundación Mustakis con el proyecto de “Formación de líderes comunitarios”.
- La ONG Psicólogos Voluntarios en términos de asistencia psicológica especializada a los habitantes de las Aldeas.
- Ministerio de Justicia con el Programa de Intervención Breve y el Centro de Mediación.
- Fundación En Marcha, que apoyó el fortalecimiento de organizaciones juveniles en las aldeas de la Región de Valparaíso, O’Higgins y Licantén en la VII Región.
- UNICEF, que aportó Ludotecas en algunas Aldeas.
- La Fundación para la Promoción y Desarrollo de la Mujer - PRODEMU, como entidad pública asociada al MINVU para el proyecto.
- La Unión Europea, como organismo internacional, financiador del proyecto.
- La Agencia de Cooperación Internacional de Chile-AGCI, administradora de los recursos de la cooperación internacional para el proyecto.



**EXPERIENCIAS, PROGRAMAS
O PROYECTOS SIMILARES
DE INTERVENCIÓN**

Mapa 2
TERREMOTO EJE CAFETERO
COLOMBIA
 25 de enero 1999

 Regiones más afectadas
 Epicentro



EXPERIENCIA 1

Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero, FOREC ³⁶

Terremoto del Eje Cafetero, Colombia.

A. Contexto de reducción del riesgo de desastres en Colombia.

Colombia es un país que ha vivido grandes desastres originados por amenazas de origen natural a lo largo de su historia: terremotos, avalanchas, erupciones volcánicas, inundaciones. Sólo fue hasta el 13 de Noviembre de 1985 con el desastre ocurrido por la avalancha provocada por la activación del Volcán del Ruiz, el cual afectó a los departamentos de Tolima y Caldas, provocando 25.000 víctimas y pérdidas económicas alrededor de los 211.8 millones de dólares, de acuerdo con cifras suministradas por el PNUD, que se detectó como necesidad prioritaria para el país contar con un Sistema que coordinara todas las acciones encaminadas a la prevención y atención de desastres en todo el territorio nacional. En consecuencia se crea el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres - SNPAD, y su dirección nacional DNPAD, como red institucional para el cumplimiento de esta función.³⁷.

En los años noventa, el carácter descentralizado y participativo de este sistema, le permitió incorporar a las ONG y a las organizaciones de la comunidad, en la gestión y ejecución de proyectos de prevención, atención o recuperación, así como establecer acuerdos con la Confederación Colombiana de Organismos No Gubernamentales-CCONG, para actuar en diferentes procesos de reconstrucción y a diferentes niveles.

B. El desastre, sus características, efectos.

El 25 de Enero de 1999 dos sismos, uno de 6,5 y otro de 5,8 grados en la escala de Richter, sacudieron la zona del "Eje Cafetero" en el centro occidente de Colombia afectando un área estimada de 1360 kilómetros cuadrados y causando daños materiales y humanos en 28 municipios de 5 departamentos (Quindío, Risaralda, Caldas, Tolima y Valle). Murieron 1.185 personas, 8.523 resultaron heridas, más de cien mil inmuebles resultaron afectados y 550.000 personas afectadas. 60.000 familias fueron albergadas en alojamientos temporales. Los cálculos de la Cepal indicaron que los daños ascendieron a un total de \$2,79 billones (US\$1.857 millones). De inmediato, el Gobierno declaró la existencia de una situación de desastre económico, social y ecológico de carácter nacional.

C. Aspectos relevantes del contexto país.

El terremoto sucede en la región conocida como el "Eje Cafetero de Colombia", considerado un polo tradicional de desarrollo. Una zona con niveles de equidad muy grandes en su clase trabajadora, pero con vulnerabilidades sociales manifestadas por la miseria que se hizo presente al derrumbarse las viviendas pobres tras el desastre. Esta región ha sido tradicionalmente estratégica por su ubicación central y por ser corredor hacia el Pacífico. Está conformada esencialmente por los departamentos de Caldas, Quindío, Risaralda, los cuales han estado dedicados al cultivo del café y otras actividades de tipo

1.360 Km²

El terremoto de Colombia afectó un área estimada de 1.360 km². Para hacerse una idea la ciudad de Río de Janeiro en Brasil tiene una superficie de 1.264 km²

36. Experiencia reconocida con el Premio Sasakawa de Naciones Unidas, año 2000, como un modelo alternativo para la atención, rehabilitación y reconstrucción de áreas afectadas por desastres naturales de gran magnitud.

37. http://www.sigpad.gov.co/sigpad/paginas_detalle.aspx?idp=79

Premio

El Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero, FOREC, fue reconocido con el Premio Sasakawa de Naciones Unidas, año 2000, como un modelo alternativo para la atención, rehabilitación y reconstrucción de áreas afectadas por desastres naturales de gran magnitud.

agropecuario seguidas por servicios y comercio. Por la baja de los precios internacionales del café se habían iniciado procesos de diversificación de cultivos, pero la situación económica había desmejorado bastante, los niveles de desempleo habían aumentado, los ingresos de la población se habían deteriorado, visibilizándose el empobrecimiento de la zona en el momento del desastre.³⁸ A nivel nacional es importante mencionar que ya se iniciaban las campañas políticas pues el terremoto fue en 1999 y los tiempos de reconstrucción coincidieron con los comicios del 2000.

D. Concepción del proyecto de reconstrucción.

Colombia optó por un modelo alternativo para la reconstrucción, en donde lo social se consideró como la esencia o una supradimensión³⁹. Este modelo vinculó a la sociedad civil con el Estado, operando bajo principios de integralidad, la descentralización, la eficiencia, la transparencia, la celeridad, la sostenibilidad y la consolidación de la zona como polo de desarrollo para la región. La información, la comunicación, la participación y el monitoreo y seguimiento al proceso, fueron los ejes transversales, mientras que se contemplaron como componentes sectoriales la organización comunitaria, la vivienda, el ordenamiento territorial, el medio ambiente, los servicios públicos, el empleo y la reactivación económica, la informática, la cooperación internacional. En permanente articulación con las políticas nacionales, estos principios fueron seguidos en todas las acciones que se desarrollaron a lo largo del proceso.

Se buscaba con esta forma de actuación:

- Reconstruir comunidades y generar ciudadanos corresponsables
- Reconstruir la infraestructura afectada o destruida
- Reconstruir vivienda o reubicar familias en riesgo
- Reconstruir y reparar infraestructura física básica y social (colegios, puestos de salud, centros comunitarios, acueductos, alcantarillados, sistemas de transporte, protección ambiental
- Reactivar económicamente la región
- Construir capacidad para el manejo de desastres enfatizando la prevención.

E. Modelo de intervención.

En Colombia se manejó el proceso de reconstrucción, a través del Fondo de Reconstrucción Económica y Social del Eje Cafetero (FOREC). La construcción del modelo de gestión del FOREC se relacionó directamente con algunos procesos básicos:⁴⁰

- El tamaño de la tragedia. El país no había tenido la experiencia de manejar tal cantidad de afectados ni que se comprometiera alrededor del 2% del PIB concentrado en una zona de muy pocos miles de kilómetros cuadrados;
- El desprestigio que se tenía por la forma institucional y política como habían sido enfrentadas en el pasado otras tragedias;

38. De Brill, 2005

39. Red de Universidades, Informe Monitoreo, 2002.

40. Luis Carlos Villegas, ex presidente del FOREC, citado en Red de Universidades, 2001

- La corrupción en el Estado hacía que los riesgos del proceso fueran demasiado altos desde el punto de vista de la capacidad pública para entender la necesidad de enfrentar una reconstrucción;
- La cuantiosa solicitud de financiamiento ante la banca multilateral requería de esquemas novedosos que le generaran confianza, porque la experiencia universal es que procesos similares no han sido transparentes. El terremoto sucedió en un contexto de grave crisis fiscal;
- Pero además el gobierno aceptó que en Colombia había importante sociedad civil estructurada a través de organizaciones no gubernamentales, y que el país tenía suficiente institucionalidad de la gente para enfrentarse a un reto como la reconstrucción.

No obstante estos avances y constatando que el desastre desbordó la capacidad nacional, se decidió crear el Fondo de Reconstrucción Económica y Social del Eje Cafetero (FOREC), pues se consideraba que la capacidad institucional de la DNPAD se encontraba debilitada.

El Fondo para la Reconstrucción Económica y Social del Eje Cafetero- FOREC, fue la organización creada por el Gobierno colombiano para enfrentar los impactos de la tragedia, mediante decreto presidencial 197 del 30 enero de 1999. El Fondo fue una organización con sede en Armenia, dotada de personalidad jurídica, autonomía y patrimonio propio. El propósito fundamental que transmitió fue el de que "La reconstrucción del eje cafetero no consiste en devolverle a la zona la situación que presentaba el 25 de enero de 1999, sino en generar las condiciones económicas, sociales y políticas que le permitan ingresar en el siglo XXI de una manera eficiente y competitiva".⁴¹ De igual modo, como fue concebido para desaparecer en el corto plazo, no disponía de estructura administrativa propia (sólo un director ejecutivo) y su adscripción se hizo al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. A nivel de manejo de recursos y presupuesto, el FOREC fijó un límite presupuestario para cada una de los temas de la reconstrucción, financiaba las obras pero la ejecución la realizaban las ONG mediante licitaciones, lo cual permitió agilidad de ejecución, pese a lo pequeño de su estructura.

Para el proceso de reconstrucción el FOREC decidió trabajar con las ONG, dado su nivel de fortalecimiento en el área de atención a procesos de reconstrucción post desastre. Es así como a través de la CCONG⁴², las ONG presentaron una propuesta para la Presidencia de la República y al FOREC, a fin de dar respuesta a la tragedia. El proceso seguido para la designación y contratación de estas ONG fue a través de una convocatoria pública en la prensa nacional. A esta convocatoria se presentaron diversas ONG bajo diferentes figuras: de manera individual o bajo la forma de consorcios, uniones temporales, alianzas. Se escogieron 29 Organizaciones No Gubernamentales muy variadas para el proceso, que iban desde organizaciones de vivienda popular de larga tradición de trabajo comunitario y ciudadano, hasta organizaciones que actúan bajo la tutela empresarial y consorcios que se crearon específicamente para operar en condición de gerentes zonales.⁴³ La reconstrucción de la zona rural se le encomendó a la Federación Nacional de Cafeteros.

41. Roberto Gutiérrez. El Fondo para la Reconstrucción y Desarrollo Social del Eje Cafetero (FOREC). Universidad de Los Andes. Colombia. Noviembre 2002.

42. Confederación Colombiana de ONG.

43. Para mayores detalles de las ONG participantes en el FOREC ver: Roberto Gutiérrez. El Fondo para la Reconstrucción y Desarrollo Social del Eje Cafetero (FOREC). Universidad de Los Andes. Colombia. Noviembre 2002.

El diseño general para cometer la reconstrucción prevista, se concibió de acuerdo a los siguientes elementos:

- El territorio afectado del eje cafetero se dividió en 32 zonas (31 urbanas y una rural. Armenia, la ciudad que más sufrió, se dividió en 15 zonas.
- Se entregó cada zona a una ONG bajo la figura de Gerencia de Zona. La ONG debía hacerse responsable y tener capacidad para la reconstrucción social, física y económica de cada una de las zonas y con el propósito de mejorar las condiciones de vida de la población para construir colectivamente una sociedad más participativa, democrática, equitativa y sostenible, fortaleciendo así la democracia participativa y la gobernabilidad.
- Estas organizaciones recibieron del Estado, bajo la figura de administración delegada, la misión de manejar los contratos para la realización de los proyectos acordados. De esta manera dirigían, administraban y velaban por la reconstrucción integral tomando en cuenta las políticas, los lineamientos técnicos y las estrategias definidas por el Fondo, pero con posibilidad de dar aportes que las enriquecieran.
- Cada gerencia zonal era responsable de las relaciones con la comunidad y de producir el Plan de Acción Zonal (PAZ) focalizando los grupos más vulnerables, con diferentes programas y proyectos. Este plan estaba relacionado con los planes de desarrollo nacional, departamental y municipal, y era concertado con las autoridades municipales y departamentales y las comunidades afectadas.
- Asimismo, las Gerencias Zonales tenían responsabilidad en actividades de recuperación psicosocial, reconstrucción de redes sociales y recuperación física (reconstrucción de viviendas o reubicación de habitantes) y recuperación económica.
- Se llevaba a cabo control social a través de veedurías ciudadanas y entes del Estado
- Se diseñó un programa integral de manejo de alojamientos temporales que trataba el tema de la vivienda y vinculaba alimentos, servicios públicos, salud, educación y trabajo social.

Por otra parte, se implementaron programas para la atención de la salud mental de la población afectada, sin embargo "al examinar tales programas se aprecian limitaciones y contradicciones que han impedido superar los problemas mencionados al ritmo deseable y posible. Entre las limitaciones observadas se mencionan dos: a. La falta de un programa integral, comprensivo, que vaya más allá del esquema de recuperación psicoafectiva, el cual sólo está siendo superado puntualmente mediante acciones iniciadas por algunas Gerencias Zonales (Minuto de Dios, Universidad Nacional, Fedevivienda), que han dedicado esfuerzos específicos a la recuperación de las personas directamente afectadas; b. La colisión de los llamados a la organización autónoma, con programas continuados de carácter asistencialista que contribuyen a desactivar los mecanismos ordinarios de manutención de las familias. Si bien estos programas resultan absolutamente esenciales en

la etapa de emergencia, su prolongación por períodos más o menos largos surte efectos contrarios a los que se desea obtener en términos de recuperación de la autonomía de las familias afectadas" ...⁴⁴

F. Agentes o actores.

- El Gobierno Nacional, quién actuó como facilitador del proceso aportando recursos, apoyo e instrumentos.
- Gobiernos Municipales y Departamentales quienes tuvieron un rol importante en la planificación, el control y evaluación.
- Gerencias de Zona, conformadas por 29 Organizaciones No Gubernamentales, encargadas de la reconstrucción social, física y económica de cada una de las zonas.
- Organizaciones Populares de Vivienda (OPV) de los municipios quienes, en algunos casos, participaron desde las etapas de planificación y con posibilidad de ser declaradas elegibles para desarrollar proyectos de vivienda que pudieran satisfacer las necesidades de familias reubicadas y arrendatarias.
- La Banca Multilateral, que aportaron recursos financieros y concertaron los reglamentos operativos del FOREC.
- Resultados logrados.

Los principales resultados del proceso, en términos de su aporte a la reconstrucción psicosocial de las zonas y personas afectadas, se pueden resumir en:

- La celeridad del proceso de reconstrucción, dado que en su mayor parte se realizó en tres años, lo cual tiene un impacto en la reconstrucción psicosocial, pues incide en que el sufrimiento humano producido por la tragedia sea menor.
- El FOREC dejó herramientas en la sociedad civil para ser capaz de organizarse y de trabajar basados en una ética, con eficiencia, sin cobrar favores políticos.⁴⁵
- Se generaron espacios de aprendizaje y construcción de confianza entre las diversas ONG durante el proceso de reconstrucción, a través del compartir información sobre logros y obstáculos,
- De igual modo, se generó mayor visibilidad de las ONG en el sentido de que pueden seguir cumpliendo papel importante en procesos similares de política social.
- Se creó ciudadanía, puesto que organizaciones se unieron por un interés común.
- Nuevas organizaciones sociales, comunitarias y regionales fortalecidas en liderazgo democrático, participación ciudadana, gestión para el desarrollo, planificación local, y ordenamiento territorial y gestión de proyectos sociales.⁴⁶
- Un modelo de cogestión pública privada, para el desarrollo de entes territoriales, donde quedó demostrado la eficiencia de entidades privadas en el manejo y administración de recursos públicos.⁴⁷

44. Red de Universidades, Op.Cit.

45. Everardo Murillo, citado en: Roberto Gutiérrez. 2002.

46. RODRIGUEZ RODRIGUEZ, 2010

47. Ibídem



- Se logró la generación de 105 proyectos de vivienda, a través varios instrumentos de la política de vivienda utilizados, siendo los principales: Proyectos Piloto de Vivienda, la Vitrina Inmobiliaria y las OPV (Mesas de Concertación y Solidaridad).

H. Sostenibilidad.

Dado que el FOREC nació con límite de tiempo de existencia era muy relevante apuntalar desde el principio la manera en que los procesos, resultados y aprendizajes logrados, iban a ser sostenibles. El 25 de enero de 2002 el Fondo entró en liquidación. El proceso de liquidación ya incluía en sí mismo, la posibilidad de la sostenibilidad:

“En diciembre de 2000, el consejo directivo del fondo aprobó la política de desmonte gradual de las gerencias zonales y “la simultánea transferencia de obras, contratos, actuaciones y saberes hacia las entidades municipales y departamentales”. En la primera etapa del cierre, unas gerencias zonales desaparecieron y transfirieron aquellos contratos aún en ejecución a las Gerencias que permanecieron por más tiempo abiertas. La apuesta fue que las transferencias más importantes –las de conocimientos, obras y experiencias– fueron aprehendidas por las comunidades y por las administraciones municipales”⁴⁸.

El proceso de transferencia mencionado incluía también le necesaria transferencia de conocimientos, habilidades y experiencias a la región, con lo cual se contribuiría al patrimonio colectivo a través de la creación de capital humano y capital social.

EXPERIENCIA 2

Programa de Prevención de Desastres y Reconstrucción Social (PREDERES–Corpovargas).

Deslave de Vargas. Venezuela.

A. Contexto de reducción del riesgo de desastres en Venezuela.

Venezuela es un país con alta vulnerabilidad a desastres producidos por amenazas naturales, fundamentalmente de tipo hidrometeorológicas y geológicas. Sin embargo, el campo de la Reducción del Riesgo de Desastres en Venezuela como tal, es un tema de incorporación reciente, y a su estudio, difusión y profundización han contribuido situaciones de desastres lamentables, tales como el terremoto de Cariaco en 1997, el deslave del estado Vargas en 1999 y las inundaciones por las lluvias en los años 2005 y 2010. El país cuenta con la Dirección Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres (DNPCAD), como ente rector en materia de riesgo de desastres, creada mediante Decreto con Fuerza de Ley de la Organización Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres del 2001. Esta instancia está desconcentrada a nivel regional y local y su misión es planificar, coordinar, ejecutar y supervisar todas las acciones, medidas y procesos de prevención y atención. En el año 2005 se creó la Comisión Nacional de Gestión de Riesgo, como una comisión interministerial, con la finalidad impulsar la formulación

48. Roberto Gutiérrez. El Fondo para la Reconstrucción y Desarrollo Social del Eje Cafetero (FOREC). Universidad de Los Andes. Colombia. Noviembre 2002.

En 20 días
 La magnitud de los registros de lluvia anuales para la zona del Litoral Central de Venezuela oscila entre 1000 y 1200 mm por año. En 20 días cayeron 900 mm, lo que originó el desastre

de políticas, estrategias y planes nacionales, sectoriales y territoriales en el campo de la gestión integral de riesgos. En el año 2007 se crea la Plataforma Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres, como mandato de la EIRD/ONU y con el objeto de promover, desarrollar y hacer seguimiento a las metas del Marco de Acción de Hyogo y lograr que la reducción de desastres sea una prioridad a todo nivel. En el 2009, se deroga esta comisión por la Ley de Gestión Integral de Riesgos Socio-Naturales y Tecnológicos, la cual establece la transversalidad del tema a todas las instancias del públicas, privadas y personas en general, para reducir riesgos y generar capacidades.

B. El desastre, sus características, efectos.

El evento catastrófico ocurrido en diciembre 1999 en el Litoral Central de Venezuela, comúnmente llamado “deslave de Vargas”, es considerado el peor desastre natural acaecido en el país durante el siglo XX. El evento, cuya causa meteorológica fue una situación prolongada de inestabilidad climática (29 de noviembre a 18 de diciembre 1999) originó que cayeran más de 900 mm de lluvia⁴⁹ cuya máxima expresión se manifestó durante los días 15 y 16 de diciembre. Se originaron también flujos torrenciales y movimientos de masa provenientes de las fuertes pendientes montañosas de la Cordillera de la Costa, los cuales descendieron desde las vertientes norte y sur del cerro El Ávila afectando al estado Vargas y causando graves daños en infraestructura y servicios. El desastre impactó en mayor proporción a las costas de los estados Vargas, Miranda y Falcón. Los principales poblados que sufrieron consecuencias en el estado Vargas fueron Maiquetía, La Guaira, Macuto, Caraballeda y Naiguatá. La tragedia se vio agravada por las vulnerabilidades socioeconómicas existentes, tales como viviendas construidas en asentamientos no planificados y en zonas de alto riesgo, condiciones socioeconómicas inequitativas en la población y problemas urbanos como la acumulación de desechos sólidos que fueron arrastrados.

Según Genatios y La Fuente (2003) el desastre provocó los siguientes daños:

- 70% de la población del estado fue afectada (unas 240.000 personas)
- Evacuación de más de 100.000 personas
- 10% de las viviendas destruidas (8.000)
- 5 hospitales y ambulatorios dañados
- Sistemas de aguas negras y blancas colapsados
- 85% vialidad troncal destruida
- Paralización del puerto, aeropuerto y actividad recreacional
- 30% infraestructura educativa afectada
- 4.000 MM\$ en daños materiales
- Cifras de 12.000 a 15.000 víctimas, entre muertos y desaparecidos

49. La magnitud de los registros de lluvia anuales para la zona oscilan entre 1000 y 1200 mm por año.

Hubo también pérdidas significativas en instalaciones hoteleras, viviendas vacacionales, áreas comerciales y clubes, significando esto un severo daño a la economía de la zona. En lo ambiental se modificaron los cauces de los ríos y quebradas y hubo grandes extensiones de terreno ganadas al mar. Aunado a todo esto, los problemas de inseguridad, la dificultad de accesibilidad interna y desde Caracas y la desarticulación del tejido social de la zona, causaron una mayor situación de caos, incertidumbre y angustia.

C. Aspectos relevantes del contexto país.

El Estado Vargas-antes Municipio- fue creado el 3 de Julio de 1.998, mediante Ley Especial. Esta región está ubicada al norte de Venezuela, en el litoral central, y funciona como lugar turístico-recreativo de la ciudad de Caracas, además de estar ubicadas allí las instalaciones del Puerto de la Guaira y el Aeropuerto Internacional de Maiquetía, el más importante del país. La situación socioeconómica al momento de la tragedia se caracterizaba, entre otros aspectos, por población de bajos recursos ubicada en zonas inestables, problemas para la dotación de servicios básicos y crecimiento de la informalidad en el empleo. Estos aspectos hicieron más complejo el resolver los problemas generados por la emergencia.

Luego del rescate de la población, se tomaron medidas para ubicarlos en refugios transitorios en varias ciudades importantes del país. Posteriormente se comenzaron a construir y a asignar viviendas para la población, con el agravante de la reducida disponibilidad de espacio urbano en el propio estado Vargas. La ocurrencia del deslave mostró la vulnerabilidad de terrenos y lo inadecuado de su ocupación. La atención a esa tragedia y la orientación que se siguió para ubicar a las personas en distintas regiones del país, en esa primera etapa colocó a las 14.000 familias que fueron afectadas por la catástrofe en distintos desarrollos habitacionales a todo lo largo y ancho del país, promoviendo su integración en cada una de estas regiones...⁵⁰ Las respuestas del Gobierno en dar solución en materia de vivienda a las víctimas fueron lentas y, posteriormente, mucha de la población afectada volvió a habitar sus antiguos asentamientos en zonas de riesgo.

Es importante destacar que, el 15 de diciembre de 1999 fue decretado día feriado por la realización del referéndum consultivo para aprobación de la nueva Constitución Bolivariana de 1999. Días antes, los servicios de meteorología pronosticaban más lluvias, lo cual indicaba que las autoridades debían tomar alguna medida preventiva, sin embargo, no se tomó la decisión de evacuar a la población en riesgo asignando, aparentemente, mayor prioridad al proceso electoral. “Las tensiones y conflictos generados por la confrontación de intereses políticos en el estado Vargas, en pleno período electoral para el momento de la tragedia del 1999 y las consecuencias de la polarización social que enfrentaba el país”... “limitaron las iniciativas de ayuda de algunos sectores y la acción de grupos e instituciones en la búsqueda de soluciones a las problemáticas planteadas por la emergencia. Estas dificultades se agudizaron en la evidente falta de coordinación entre los distintos institutos gubernamentales (gubernaciones, alcaldías, Protección Civil, etc.), y entre éstos y las organizaciones no gubernamentales que ofrecieron apoyo

50. Genatios y Lafuente (2003)

o asumieron proyectos específicos en las zonas atendidas. Además de las diferencias entre principios, objetivos, plazos y recursos de los distintos programas, también se evidenció la confrontación por el afán de protagonismo, búsqueda de reconocimiento oficial, competencias políticas y territoriales de los distintos actores y organismos que manejaron las emergencias"... Lozada (s/f).

D. Concepción del proyecto de reconstrucción.

El Programa de Prevención de Desastres y Reconstrucción Social, se organizó alrededor de dos ejes estratégicos definidos como:

- Prevención Estructural: incluyó la disminución de riesgos por medio de la construcción de canalizaciones, drenajes, presas de sedimentación, espigones, puentes y vialidad.
- Prevención No Estructural: buscó disminuir los riesgos ante desastres de origen socio-natural, básicamente hidrometeorológicas, por medio de la eliminación o disminución de vulnerabilidades.

El eje de Prevención No Estructural, dirigió su trabajo a:

- a. Fortalecer la organización comunitaria, como requisito indispensable para desarrollar una intervención participativa, partiendo de que, en la generación de condiciones de riesgo y vulnerabilidad también intervienen los propios beneficiarios y la forma cómo estos se relacionan con su entorno.
- b. El Fortalecimiento institucional, principalmente de la Alcaldía, sobre todo en lo referido a su responsabilidad en la gestión del riesgo, cloacas, drenajes, tratamiento de aguas residuales y manejo de desechos sólidos.
- c. La aplicación de un sistema de gestión de riesgos en las cuencas de trabajo, articulando las comunidades beneficiarias y el conjunto de instituciones presentes en el Estado Vargas para:
 - La generación de conocimiento y monitoreo de las Cuencas Tacagua, La Zorra y Río Mamo a través de una red de Medición Hidroclimatológica y un Modelo de Simulación de Inundaciones.
 - Implantación de un Sistema de Alerta Temprana (SAT) que informara en tiempo real a los organismos a cargo de la seguridad civil y que posibilitara la preparación de la población ante situaciones de crisis y emergencias.
 - El funcionamiento de un Sistema de Gestión de Información y Monitoreo de Riesgos y una Sala Situacional.
- d. El mejoramiento de las condiciones de saneamiento ambiental, como un elemento central para prevenir, mitigar y reducir riesgos en las cuencas, específicamente, reforzando el sistema de recolección de desechos sólidos y la incorporación de las viviendas a la red formal de eliminación de aguas servidas en toda la Parroquia Catia La Mar.

E. Modelo de intervención.

Para el inicio de los trabajos de reconstrucción y dada la reciente creación del estado Vargas (lo cual hacía prever su poca capacidad para asumir las consecuencias de la tragedia) se decretó la creación de la Autoridad Única de Área para el Estado Vargas (AUAEV) quien desarrolló inicialmente procesos para la protección y recuperación ambiental. Más adelante, el 8 de junio de 2000 se creó el Instituto Autónomo Corporación para la Recuperación y Desarrollo del Estado Vargas CORPOVARGAS, adscrita al Ministerio de Planificación y Desarrollo como ente coordinador del proceso.

CORPOVARGAS, en convenio con la Unión Europea, ejecutó desde el año 2002 el Programa de Prevención de Desastres y Reconstrucción Social en el estado Vargas (PREDERES), el cual tuvo como objetivo general contribuir a la mejora del nivel y calidad de vida de la población de la parroquia de Catia La Mar, a través de la reducción de los niveles de riesgo y prevención de desastres y como objetivo específico disminuir la vulnerabilidad de bienes y personas frente a las amenazas generadas por fenómenos hidrogeológicos, así como garantizar la mejora ambiental a través de la ampliación y desarrollo del saneamiento y de la recolección de desechos sólidos en el área de intervención.

Este programa se concretó bajo la firma de 2 Convenios de Financiación (CF) provenientes de 2 líneas de financiamiento distintas de la Unión Europea, pero que se concentraron ambos en la Parroquia Catia La Mar. Estos proyectos fueron:

- a. Proyecto de Prevención de Desastres en el Estado Vargas, cuyo objetivo específico fue la disminución de la vulnerabilidad de bienes y personas frente a las amenazas generadas por fenómenos hidrogeológicos.
- b. Proyecto de Reconstrucción Social del Estado Vargas, cuyo objetivo específico fue el mejoramiento medioambiental a través de la ampliación del saneamiento y de la recolección de desechos sólidos, en áreas formales y marginales y de una disposición final ambientalmente aceptable.

El programa contribuyó a vincular a diversas ONG con las comunidades en esta tarea. Estas ONG se desempeñaron como Organizaciones Facilitadoras (OFAS) en las distintas comunidades fundamentalmente de la parroquia Catia la Mar, zona con mayor población y el menor nivel económico del Litoral, con la existencia en su territorio de tres cursos de agua potencialmente peligrosos como las Quebradas Tacagua y La Zorra y el Río Mamo.

Las OFAS fortalecieron las capacidades locales para analizar las condiciones de riesgo existentes en el territorio y diseñar, negociar e implementar planes y proyectos locales.

CORPOVARGAS creó una Unidad Técnica del Programa (UTP) responsable, ante la Corporación y la Delegación de la Unión Europea en Venezuela, para la conducción de las actividades y la implantación del Programa.

F. Agentes o actores.

- El Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Poder Popular para la Planificación y el Desarrollo, contraparte por el país del programa ante la Unión Europea.

- La Corporación para la Recuperación y Desarrollo del Estado Vargas- CORPOVARGAS, quien fungía de promotora, ejecutora, financista y coordinadora de los proyectos y programas físicos, ambientales, económicos y sociales requeridos para la reconstrucción de zonas afectadas
- La Alcaldía de Vargas y Protección Civil Municipal, como instituciones locales claves con competencias legalmente establecidas en las áreas y sectores de intervención del PREDERES.
- Las Organizaciones Facilitadores-OFAS, 6 Organizaciones no Gubernamentales-ONG- que realizaron procesos de sensibilización, formación y asistencia técnica a las comunidades.
- Comités de Base de Gestión de Riesgo (CBGR) que se constituyeron durante el proceso.
- Los Comités o Brigadas de Ambiente, que se constituyeron durante el proceso.
- Organizaciones Comunitarias existentes en las comunidades, que apoyaron en liderar los procesos de promoción y capacitación.
- Los habitantes de la Parroquia Catia La Mar, adyacentes a la parte baja de Quebradas de Tacagua, Mamo y La Zorra, que participaron en las diversas actividades del Programa.
- Unión Europea, ente financiador del programa PREDERES.

G. Resultados logrados.

- Fortalecimiento de las Organizaciones y Líderes comunitarios que hacen vida en estas localidades.
- Empoderamiento de la comunidad en materia de Gestión Local de Riesgos, en el reconocimiento de sus condiciones de riesgos y los mecanismos necesarios para minimizarlos (en especial las de origen hidrometeorológico), mitigar las amenazas y disminuir sus vulnerabilidades.
- Fortalecimiento del tejido social de las comunidades a través de la creación de Comités de Base de Gestión de Riesgo (CBGR), Comités de Cuenca de Gestión de Riesgo (CCGR) y Comités o Brigadas de Ambiente.

Fortalecimiento de las comunidades en preparativos de respuesta ante desastres, con base en diagnósticos sociales participativos sobre las amenazas, vulnerabilidades y riesgos a través de la realización simulaciones y simulacros de evacuación, posibilitando para ellas el establecer sus propios sistema de alerta temprana, formular y poner en práctica planes de contingencia.

- Capacitación de las comunidades en la generación, manejo y disposición final de residuos sólidos, posibilitando la evaluación de sus sectores en esta problemática y el diseño de planes que propusieron rutas e itinerarios propios de recolección.

- Habilitación de las comunidades para la presentación y negociación para su financiamiento ante las diversas instituciones negociación, de Proyectos Comunitarios, elaborados en base en diagnósticos que determinaron los problemas de sus comunidades.

H. Sostenibilidad.

El fortalecimiento institucional logrado y la participación de la sociedad civil durante el programa, dejaron sentados los mecanismos para hacer sostenible las acciones del PREDERES ya que se desarrollaron capacidades y se empoderó, tanto a las instituciones públicas participantes, a entidades privadas y a organizaciones de la comunidad.

EXPERIENCIA 3.

Reconstrucción integral en Aceh tras el Tsunami.⁵¹

Tsunami. Indonesia.

A. Contexto de reducción del riesgo de desastres en Indonesia.

Indonesia es un país muy vulnerable a desastres provocados por amenazas de origen natural como los sismos y a la actividad volcánica. El terremoto y posterior tsunami, ocurridos en diciembre de 2004 dan cuenta de ello. Este desastre es considerado por algunos analistas, como el desastre natural más importante en la historia de la humanidad. Según el PNUD (2010) la ubicación geográfica del país en el "Anillo de fuego"⁵² expone a los hogares indonesios a más de 130 peligros naturales por año, convirtiendo a Indonesia en la quinta nación en la lista de las naciones afectadas con mayor frecuencia por los desastres naturales en los últimos 110 años.

Estas grandes vulnerabilidades supusieron un desafío enorme para la nación, que en los últimos años, ha tomado acciones para prepararse y enfrentar mejor estos eventos adversos. En abril de 2005 el Gobierno creó la Agencia de rehabilitación y de reconstrucción de Aceh y de Nias, un organismo gubernamental temporal para coordinar los esfuerzos de rehabilitación y de reconstrucción en Aceh y Nias tras el tsunami. Asimismo, en el año 2008 crea la Dirección Nacional de Gestión de Desastres, entidad que emprende la tarea de desarrollar una base de datos de pérdidas causadas por desastres (apoyada por el PNUD) con el fin de guiar el proceso de desarrollo de un plan nacional de reducción del riesgo de desastres.

B. El desastre, sus características, efectos.

El 26 de diciembre de 2004 nadie estaba preparado para el maremoto que destrozó las costas de 14 países en Asia, dejando casi un cuarto de millón de muertos y más de 2 millones de desplazados. A raíz del desastre, se produjo el mayor esfuerzo de ayuda en la historia.⁵³

El terremoto, de 9,3 grados en la escala de Richter, provocó una gran devastación con daños incalculables. El sismo ocurrió a 4000 metros de profundidad dentro del Océano Indico, a 260 kilómetros de la costa de Aceh, en Indonesia. Seguidamente el tsunami, generado por

51. Experiencia finalista y reconocida en 2008 como Mejor Práctica, en el Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por la Municipalidad de Dubai.

52. Un área de frecuentes terremotos y erupciones volcánicas en la cuenca del Océano Pacífico

53. PNUD, 2009.

Mapa 4
TERREMOTO Y TSUNAMI
INDONESIA
 26 de diciembre 2004

Regiones más afectadas

Epicentro



el terremoto, ocasionó más de 200 mil pérdidas humanas y enormes daños económicos para la región. Los países afectados fueron Sri Lanka, Indonesia, Islas Maldivas, Tailandia, India, Malasia, Myanmar y Bangladesh. Indonesia fue el país más afectado con graves pérdidas humanas y materiales. Olas gigantes arrasaron la costa destruyendo todo a su paso.

Las áreas más dañadas por el tsunami, fueron las comunidades de pescadores a lo largo de la costa oeste de Aceh Besar y Banda Aceh, donde sobrevivió sólo un 10% de la población. Las familias supervivientes se enfrentaron a una lucha mayor para retener la tierra de la costa que previamente habían habitado debido a su valor comercial. Desafiando una política inicial de traslado del gobierno, la gente volvió a la costa, con propuestas de hacer sus comunidades seguras creando barreras ecológicas protectoras entre el mar y el pueblo. Establecieron una red de conexión conocida como Jaringan Udeep Beusaree (JUB), que significa "vivir juntos" en Acehnese, para proporcionar fuerza y apoyo a cada uno.⁵⁴

C. Aspectos relevantes del contexto país.

El archipiélago indonesio comprende cerca de 17.508 islas, donde habitan más de 237 millones de personas, convirtiendo a Indonesia en el cuarto país más poblado del mundo, con grandes niveles de pobreza. Como resultado de la crisis financiera asiática, se registró un incremento exponencial de la cantidad de indonesios desempleados y que viven en la pobreza. Se preveía que para el 2004 el desempleo aumentaría y que 45 millones de personas se quedarían sin trabajo. En 1999, alrededor de un 15 por ciento de la población vivía por debajo de la línea de la pobreza, con menos de 1 dólar al día, y cerca de un 66 por ciento vivía por debajo de la línea de pobreza con menos de 2 dólares al día.⁵⁵ Tras el desastre, un cuarto de la población de Aceh perdió su trabajo y el índice de desempleo aumentó del 6,8 por ciento a cerca del 30 por ciento⁵⁶. Estos datos dan cuenta de las enormes vulnerabilidades sociales y económicas que presentaba Indonesia las cuales configuraron, junto a las condiciones de fenómenos naturales amenazantes, el desastre del 2004.

El crecimiento económico, paradójicamente, añadió más desastres al desastre, casas hermosas con cimientos muy débiles no resistieron y las vidas se borraron del mapa. Comunidades enteras quedaron huérfanos de familia, sin refugio habitacional, sin seguridad psicológica y sin certidumbre de futuro.⁵⁷ Aunado a esta situación socioeconómica, la situación política no contribuyó al momento del desastre, la existencia de conflictos civiles desde hacía casi tres décadas, entre Movimientos de Liberación y el ejército de Indonesia no facilitó la ayuda humanitaria internacional.

D. Concepción del proyecto de reconstrucción.

El objetivo principal del proyecto fue la reconstrucción integral (física, socio-económica y cultural) de los beneficiarios de la comunidad de Aceh, buscando la mejora en la cohesión, la recuperación y la reconciliación de la comunidad. Esto incluía:

- Reconstrucción de casas e infraestructura
- Renovación económica

54. Al respecto ver: <http://www.worldhabitatawards.org/winners-and-finalists/project>. Ganadores y Finalistas.

55. <http://www.ilo.org/emppolicy/countries/indonesia/lang--es/index.htm>

56. OCHA Indonesia, 20 de junio de 2005. Citado en Oxfam, 2006.

57. Hábitat International Coalition, sf.

Anillo de fuego

El Anillo de fuego es un área de frecuentes terremotos y erupciones volcánicas en la cuenca del Océano Pacífico. Tiene 452 volcanes y concentra más del 75% de los volcanes activos e inactivos del mundo. Alrededor del 90% de los terremotos del mundo y el 80% de los terremotos más grandes del mundo se producen en esta franja.

- Refuerzo de las relaciones sociales y la cohesión cultural
- Regeneración ambiental

Los principios que guiaron la intervención fueron: participación, transparencia y sostenibilidad ambiental (agricultura orgánica, energías renovables, bloques de tierra comprimida, curación de traumas, formación profesional).

E. Modelo de intervención.

El proyecto fue liderado por la ONG Urban Poor Linkage (UPLINK) (Unión de pobres urbanos), la cual inmediatamente al desastre, comenzó a trabajar en 23 de las poblaciones más afectadas por el tsunami de 2004. Estas eran comunidades tradicionales de pescadores a lo largo de la costa oeste de Aceh Besar y Banda Aceh, las áreas más dañadas por el tsunami.

Aunque no se encontró en las fuentes consultadas documentos de sistematización que permitieran reconocer un "modelo" seguido por UPLINK, ni sus detalles, se pueden señalar algunas características del diseño que guió la intervención:

- Reconstrucción integral para garantizar la recuperación social, económica y cultural además de la protección y preparación para el futuro.
- Beneficiar a los miembros pobres de la comunidad.
- Participación e implicación de los miembros de la comunidad a todos los niveles, contratándolos siempre que sea posible y haciendo contribuciones en especie (mano de obra, conocimientos locales, participación y solidaridad en la planificación e implementación general del proyecto).
- Combinación de formación y actividades económicas a pequeña escala con base en las poblaciones, aumentando las oportunidades para mejorar las expectativas económicas a largo plazo.
- Permanencia en la población del 60% de los fondos para la reconstrucción de viviendas e infraestructura, de modo que el proceso de reconstrucción impulse la economía de la localidad.
- Utilización de la organización, la defensa y la red de contactos como tres estrategias interrelacionadas para tratar aspectos, tanto físicos como intangibles, de la reconstrucción.
- Viviendas gratuitas para facilitar la seguridad y estabilidad que conlleva la posesión de una casa, como plataforma para que las comunidades puedan hacerse financieramente sostenibles tras la devastación del tsunami.

Algunas decisiones y acciones que dan cuenta de este modelo funcional, son, por ejemplo, el establecimiento de plantas para la fabricación de bloques para las viviendas, y el empleo de los miembros de la comunidad en las mismas. Asimismo, la realización de ac-

tividades de formación tales como acupuntura, construcción sismo-resistente, compostaje, cultivo de setas y arroz, gestión de desastres y negocios de bici-taxis, que crearon mayores habilidades y capacidades en los afectados para aumentar sus ingresos.

F. Agentes o actores.

- Urban Poor Linkage (UPLINK) (Unión de pobres urbanos), una coalición indonesia de organizaciones de base comunitaria y ONG, especializadas en temas de pobreza urbana, quien actuó como Ejecutora.
- Abhiyan and Hunnar Sala, una red de ONG en Gujarat, organización no gubernamental, socia en la ejecución del proyecto.
- Misereor Alemania, Desarrollo y Paz Canadá, CIDA Canadá y Plan International, organizaciones no gubernamentales, donantes del proyecto.
- Pobladores de 23 de las comunidades más afectadas por el tsunami de 2004.

G. Resultados logrados.

- El proyecto constituyó una propuesta holística impulsada por los propios beneficiarios para la reconstrucción en zonas afectadas por desastres.
- Se construyeron 640 viviendas temporales entre febrero y mayo de 2005, para alojar a los supervivientes hasta que las 3.331 casas permanentes y la infraestructura asociada pudieran ser construidas.
- Se reforzó la organización comunitaria, a través del establecimiento de Jaringan Udeep Beusaree (JUB) [Vivir juntos], y de su sistema organizativo.
- El proceso reforzó la solidaridad de la comunidad y estrechó las relaciones entre los grupos, reforzando así la cohesión, afectada durante años por conflictos civiles.
- Contribuyó a desarrollar y visibilizar el liderazgo de las mujeres, a través de su participación en las actividades del proyecto.
- Como producto del traslado de los habitantes a sus nuevas viviendas, estos han recuperado la sensación de seguridad, confianza y estabilidad y la capacidad de mantenerse por sí mismos con la revitalización de la economía de la comunidad.
- Mayor conciencia entre el gobierno, las ONG y otras agencias sobre la importancia de la participación de la gente y el control, social, en el proceso de reconstrucción post desastre.

H. Sostenibilidad.

La sostenibilidad y el empoderamiento que podría permitir la perdurabilidad de los cambios y efectos logrados con la intervención vienen dadas por:

- La participación de la comunidad en decisiones fundamentales que afectaban su futuro (en especial en el área la vivienda) apuntó al desarrollo impulsado por los propios prota-

gonistas, y puede ser mejor que la reconstrucción planteada por propuestas verticales.

- La capacitación de la comunidad, ejecutada dentro del contexto de la reconstrucción, en la cual se transfirieron habilidades y capacidades a la gente para valerse por sí misma, contribuyó, asimismo, a asegurar la duración de los resultados.
- La organización creada, JUB, que reforzó la cohesión de la comunidad, tanto dentro de los pueblos como entre ellas, y su papel en la resolución de conflictos, el control de calidad de la construcción y en las actividades de organización de la comunidad, fueron también factores de sostenibilidad.
- La utilización de materiales locales como piedra, arena, madera de coco y bloques de tierra reforzada, realizados por los propios habitantes del pueblo, lo cual apunta al objetivo de la permanencia de un 60% de los fondos de recuperación en la comunidad.
- Las empresas comunitarias creadas (las plantas de realización de bloques, hierro y talleres de herrería y carpintería y explotaciones de agricultura orgánica a nivel de pueblo), que representaron fuentes futuras de ingresos para la comunidad.
- El uso de técnicas como huertos, biogás y el reciclaje de materiales y aguas residuales, posibilitó una mayor conciencia ambiental en las comunidades acerca de sus derechos y responsabilidades con respecto a los recursos naturales, y apunta a hacer sus pueblos ambientalmente más sostenibles.

EXPERIENCIA 4.

RETOS: Proyecto de reconstrucción con inclusión de la gestión de riesgo.

Terremoto. El Salvador.

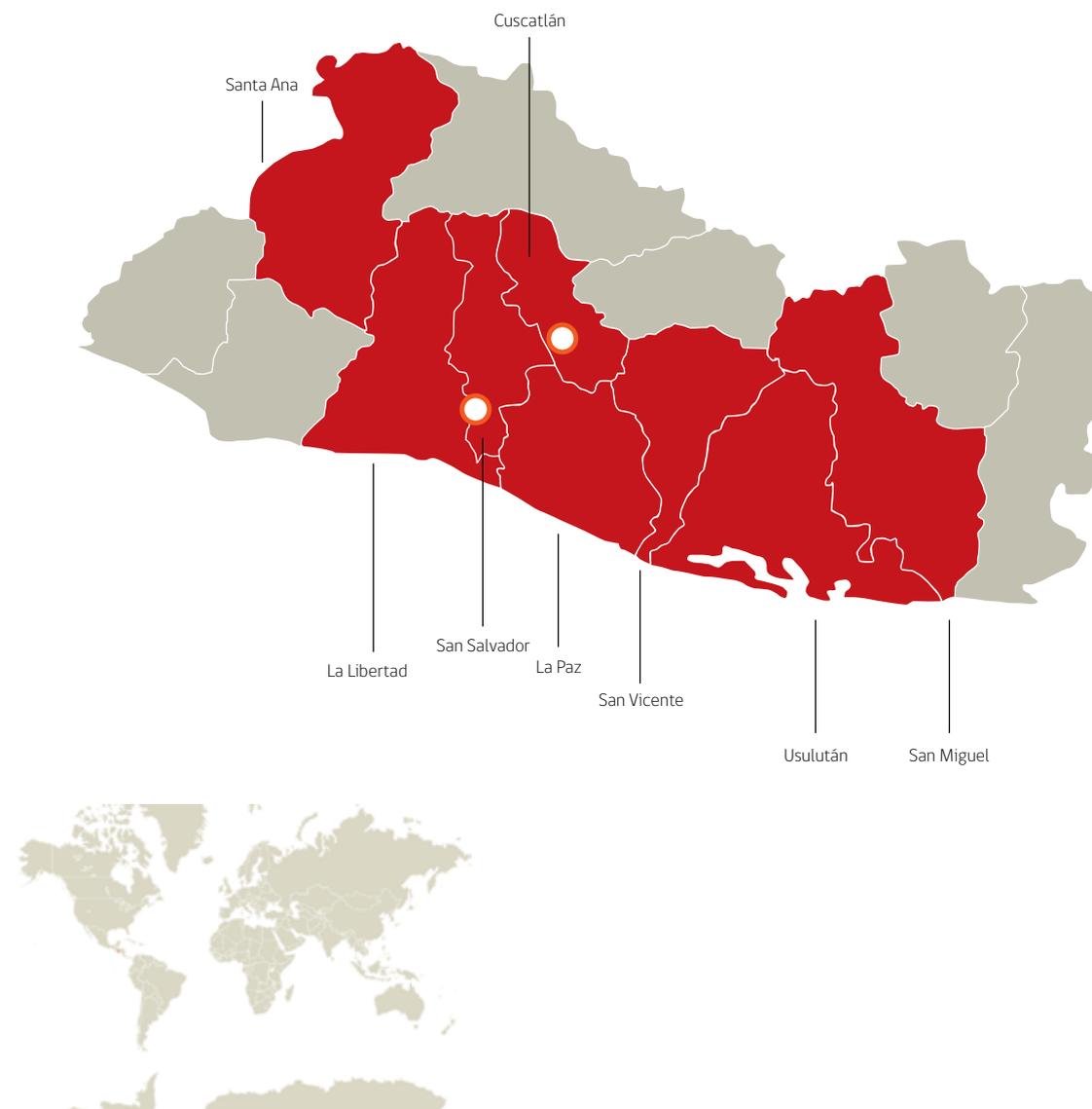
A. Contexto de reducción del riesgo de desastres en El Salvador.

El Salvador es un país con gran vulnerabilidad a los desastres, fundamentalmente, por su alta sismicidad y amenazas de inundaciones. Entre los desastres que destacan, se encuentran los terremotos de 1982, de regular intensidad, el sismo de 1986, en San Salvador, el cual destruyó la ciudad y dejó a 1.500 víctimas fatales. Asimismo, inundaciones en 1998 provocadas por el Huracán Mitch dejaron saldos lamentables.

La Mesa Permanente para la Gestión de Riesgos de El Salvador (MPGR) que ha manifestado ante los medios su posición frente a la alta vulnerabilidad y la recurrencia de los desastres en El Salvador, recientemente ha abogado por la creación de Marco de Gestión de Riesgo que fortalezca la institucionalidad nacional tanto en la respuesta (gestión del desastre), como en la mitigación / adaptación (gestión del riesgo) y un mejor aprovechamiento de las capacidades nacionales, hoy subsumidas en la Dirección General de Protección Civil del Ministerio de Gobernación y en el Servicio Nacional de Estudios Territoriales-SNET- del Ministerio de medio Ambiente y Recursos Naturales-MARN.⁵⁸

Mapa 5
Terremotos
El Salvador
Enero y febrero 2001

 Regiones más afectadas
 Epicentros



B. El desastre, sus características, efectos.

Durante Enero y Febrero de 2001, El Salvador fue afectado por dos sismos. El sábado 13 de enero de 2001, un terremoto de magnitud 7.6 en la escala de Richter, con epicentro a 105 kilómetros sur-sureste de la capital, San Salvador afectó en la costa de El Salvador a los Departamentos de San Miguel, Santa Ana, San Vicente, Usulután, La Libertad, La Paz y El Salvador, siendo La Libertad y La Paz las áreas con más daños registrados. De igual modo, el 13 de febrero de 2001, se sintió un nuevo terremoto de 6.6 grados en la escala Richter, con epicentro en el Departamento de Cuscatlán, a 33 Km. de profundidad, afectando además a los de La Paz, San Vicente y Cuscatlán.

Según Jovel (2003), evaluador de la CEPAL, la población que fue afectada por los sismos ascendió a un total 1.412.938, lo que representa el 22% de la población del país, teniéndose 967 muertos y desaparecidos, 8.122 heridos y 87.500 personas alojadas en albergues temporales. Con respecto a las viviendas hubo 334.866 viviendas afectadas en grado diverso (185.338 viviendas dañadas y 149.528 unidades destruidas), cerca del 24% del total. El daño se suma al déficit pre-desastre que se tenía de 555.600 viviendas (un 90% de lo cual era del tipo cualitativo). En términos económicos, las pérdidas por el desastre ascendieron a US\$ 1.604 millones, equivalente al 12% del PIB.

C. Aspectos relevantes del contexto país.

En términos ambientales El Salvador ha sufrido un fuerte deterioro en las últimas décadas. De acuerdo con estudios realizados a principios de la década de los noventa, El Salvador era ya el país ecológicamente más devastado de América Latina. Más del 95% de sus bosques tropicales de hojas caducas han sido destruidos y más del 70% de la tierra sufre una severa erosión. Aún cuando entre 1995 y 2005 logra una reducción en la pérdida de suelos del 20.5%, según la FAO el país se encuentra en un franco proceso de desertificación. Como consecuencia de ello, casi todas las especies de animales salvajes se han extinguido o están al borde de la extinción, sin que hasta ahora haya indicios de revertir tal proceso. Por otra parte, en el Área Metropolitana de San Salvador, el 13% de la población habita sobre terrenos en riesgo por derrumbes o demasiado próximos a fuentes de contaminación.⁵⁹

Con el desastre producido por los sismos del 2001, El Salvador sumó a los ya citados problemas urbano-ambientales, mayores condiciones de riesgo, por la aparición de epidemias, hambrunas, desempleo y deterioro de la estabilidad social y política del país.

D. Concepción del proyecto de reconstrucción.

El Proyecto de Reconstrucción después de los Terremotos (RETOS) fue ejecutado por la Cooperación Técnica Alemana (GTZ), en un esfuerzo para apoyar al gobierno salvadoreño en sus tareas de reconstrucción post desastre. El objetivo del proyecto fue restablecer las condiciones socioeconómicas y de salud previas al terremoto, especialmente de la población en condiciones de pobreza, buscando que las localidades afectadas, incorporaran en la gestión municipal los elementos más importantes de la gestión de riesgo, con

59. Mansilla, 2009.

la finalidad última de que estuvieran mejor preparados para enfrentar futuros desastres.

El proyecto se desarrolló, según los siguientes elementos:

- El proyecto se concentró en el enfoque de trabajo de reconstrucción con inclusión de la gestión de riesgo. Por ello, se partió de un énfasis en la dimensión de la reconstrucción, cambiando éste gradualmente hacia la gestión de riesgo.
- Todas las actividades deberían cumplir ciertos criterios, como por ejemplo la contratación preferente de mano de obra local⁶⁰, porcentaje mínimo de mujeres a participar y el conocimiento de las comunidades sobre todas las actividades, especialmente de las carpetas técnicas de las obras de construcción planificadas.
- El proyecto debía responder a las necesidades de reconstrucción infraestructural y socioeconómica, y a la vez introducir un proceso educativo y organizativo de la gestión de riesgo, en los cuatro componentes del proyecto.
- El proyecto acogió las necesidades urgentes de la población, para luego convertirlas en una oportunidad de generar capacidades en la gestión de riesgo. Esto, con el objetivo fundamental de dejar mejor preparados a los municipios y a la ciudadanía en la materia.

E. Modelo de intervención.

El Proyecto de Reconstrucción después de los Terremotos (RETOS) tuvo una duración de dos años y fue desarrollado en nueve municipios, ubicados en tres departamentos: Cuscatlán (2), La Paz (5) y Usulután (2), los cuales fueron seleccionados con base a una serie de criterios tales como: mayor concentración de municipios dañados a raíz de los dos terremotos, los que deben estar agrupados en micro regiones y contar con contactos institucionales establecidos, así como tener una población con potencial de autoayuda.

RETOS se estructuró en 4 componentes: a) Gestión municipal; b) Infraestructura municipal; c) Salud; d) Economía local y empleo. Cada componente bajo la responsabilidad de asesores técnicos e integrados orgánica y técnicamente a los tres programas/ proyectos preexistentes de GTZ en el país.

Para el funcionamiento operativo, RETOS se organizó de la siguiente manera:

- La firma de un convenio general de cooperación para la reconstrucción entre RETOS, COMURES y nueve municipalidades.
- La estructura orgánica del proyecto, de carácter matricial, estaba conformada por un coordinador de RETOS, quien dirigía a los asesores técnicos.
- A su vez, RETOS se coordinaba con su contraparte, la Corporación COMURES, en las decisiones generales y con las municipalidades en la ejecución.
- En cada municipio, RETOS, además, facilitó la constitución de un Comité Municipal de Seguimiento (CMS), conformado por personas de las comunidades, esperando que a futuro puedan transformarse en comités permanentes de la gestión de riesgo.

60. Se dejó la posibilidad que para trabajos especializados donde no existiera oferta de mano obra local, de que el contratista pudiera llevar obreros especializados fuera del municipio, buscando la transferencia tecnológica hacia los lugareños.

- Las necesidades de reconstrucción fueron determinadas en procesos participativos de diagnóstico en cada municipio y las obras de construcción seleccionadas en asambleas municipales públicas, ratificadas en acuerdos públicos entre RETOS y cada municipalidad.
- Un periódico mural fue utilizado para anunciar este proceso a la entrada de cada municipalidad, a fin de contribuir a la transparencia en la utilización de los fondos del proyecto.

Agentes o actores.

- GTZ El Salvador, coordinadora del proyecto, actúa como equipo de apoyo al proceso de reconstrucción e inclusión de la gestión de riesgo.
- La Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES), contraparte del proyecto en el país.
- Comités Municipales de Seguimiento (CMS), conformados por personas de las comunidades, quienes sirven de gestión y apoyo hacia los cuatro componentes de RETOS.
- Asesores técnicos, encargados de cada uno de los 4 componentes del proyecto.
- Municipalidades participantes (9), responsables de las diferentes actividades.

F. Resultados logrados (efectividad e impacto).⁶¹

- Como resultado importante, RETOS mostró que un proyecto de reconstrucción con inclusión de la gestión de riesgo puede, a su vez, promover la participación ciudadana, el trabajo en equipo, el entendimiento sobre gestión de riesgo, el reconocimiento a la mujer y a su capacidad de trabajo en actividades no tradicionales del sexo femenino y la transparencia y contraloría social.
- Al medio término del proyecto, en los nueve municipios se había establecido el enfoque de la gestión de riesgo e introducido y puesto en marcha un sistema de seguimiento y monitoreo local para las actividades de reconstrucción, existían Planes Territoriales de Urgencia (PTU), y se había fortalecido la capacidad de gestión municipal.
- A nivel económico, transcurrida la mitad del proyecto, se había generado empleo en el municipio asegurando la contratación de mano de obra local, así como la transformación de patrones culturales al incorporar mano de obra femenina en actividades de reconstrucción. Para el 2003 se había introducido el tema de desarrollo económico local dentro de la gestión municipal, la creación de un fondo administrado por las cajas de crédito locales orientado a las pequeñas empresas afectadas por el terremoto, la capacitación en gestión ambiental y la introducción de técnicas y nuevos productos previo estudio de mercado nacional e internacional.
- A nivel de salud, para el año 2003, se había elevado la capacidad de respuesta a emergencias de los actores locales, se trabajaba en crear un modelo de plan de emergencia

61. Los resultados, así como las estrategias de sostenibilidad del proyecto que se presentan en este estudio, se han elaborado y resumido, tomando como base la información de la publicación de la GTZ, 2003.

municipal, mejorar el nivel de coordinación entre las unidades de salud, las municipalidades y las instituciones locales.

G. Sostenibilidad (empoderamiento y perdurabilidad de los cambios y efectos logrados).

En aras de lograr la sostenibilidad, aspecto fundamental del proyecto RETOS, se establecieron estrategias, tanto en el ámbito nacional como local, a los fines de su replicabilidad en otros municipios y micro regiones del país por medio de agentes multiplicadores, así como la asimilación del enfoque y la experiencia al interior de GTZ El Salvador. Estas estrategias fueron las siguientes:

En el ámbito nacional:

- Elaboración de instrumentos orientadores que sirvieran de modelos para otros municipios (planes de emergencia municipal, sistema de indicadores para el seguimiento y monitoreo del proceso de reconstrucción y pautas metodológicas para el desarrollo de los PTU).
- La coordinación a nivel interno con GTZ El Salvador, de manera de integrar y asimilar la gestión de riesgo al interior de cada uno de sus programas/ proyectos.
- Establecimiento de relaciones de coordinación y trabajo conjunto con otras instituciones para asegurar la continuidad nacional. Establecimiento de vínculos formales con COMURES como la contraparte nacional receptora de toda la experiencia desarrollada.
- Coordinación de esfuerzos y contratación de servicios no disponibles en el ámbito municipal, con otras instituciones públicas y privadas, convirtiéndolas en agentes multiplicadores para otros municipios.

En el ámbito Local:

Las estrategias de sostenibilidad se desarrollaron para cada componente del proyecto:

Gestión municipal

- Fortalecimiento de las municipalidades en su función coordinadora, administradora y ejecutora del proceso de reconstrucción municipal y de la gestión de riesgo y en sus relaciones institucionales con organizaciones no-gubernamentales (Gongs), entidades gubernamentales y la población en general.
- Introducción de la gestión del riesgo en las fases y áreas de trabajo de la gestión municipal, sustentando la gestión de riesgo en el ordenamiento territorial del municipio, con previsión de planes municipales de gestión de riesgo, integrándolos dentro de los planes de desarrollo local de cada municipio.
- Establecimiento de un sistema de contraloría y participación ciudadana por medio de los CMS, facilitados por el proyecto y conformados por personas de las comunidades, promoviendo de esta forma la participación ciudadana en procesos de contraloría social, y el uso transparente de los fondos del proyecto.

Infraestructura municipal

- Apoyo a la creación de una Unidad Técnica Municipal (UTM), encargada de la infraestructura y el planeamiento urbano, que asegure la continuidad de la experiencia, pero que a la vez se convierta en la entidad reguladora y fiscalizadora del desarrollo infraestructural.
- Fortalecimiento de la infraestructura de salud municipal para la reacción en casos de emergencia, dotando de los equipos necesarios a las unidades de salud. Elaboración un plan de emergencia ante desastres y capacitación al personal de salud en manejo de emergencias, contemplando simulacros con personal de diferentes sectores e instituciones de los municipios.

Economía local y empleo

- La formación de comités económicos locales como organismos encargados de promover permanentemente el desarrollo económico local en el municipio, con la participación de empresarios locales y la asimilación por el municipio del desarrollo económico local, como parte de sus competencias.

EXPERIENCIA 5.

Movilización del Capital Social de las Comunidades y Ayuda Mutua.

Huracán Katrina. Estados Unidos.

A. Contexto de reducción del riesgo de desastres en Estados Unidos.

Estados Unidos ha puesto en marcha una política nacional y un marco legal para la reducción del riesgo de desastres, con responsabilidades y capacidades que se comparten en todos los niveles de gobierno, pero sigue siendo un desafío crear resistencia a los desastres en la sociedad. En febrero de 2008 fueron publicados una serie de planes para la Reducción de Desastres, para dar prioridad a la ciencia y la tecnología Federal con acciones que contribuyan a aumentar la resiliencia de la Nación ante desastres y orientar las inversiones futuras.⁶² No obstante, cuando el Huracán Katrina arrasó con la Costa del Golfo en 2005, el Departamento de Seguridad contra Desastres (Department of Homeland Security - DHS) recientemente creado por Gobierno Bush recibió su primera prueba. Creado en 2003, el DHS reunía 22 agencias incluyendo la Agencia Federal de Manejo de Emergencias (Federal Emergency Management Agency - FEMA) en un solo nuevo departamento. Este ente recibió fuertes críticas ya que se desviaron algunos fondos para atender la crisis por el terrorismo. Por ejemplo, casi un tercio de la Guardia Nacional de Luisiana fue despachada a Irak cuando Katrina tocó tierra. Por otro lado no había un plan Federal adecuado para enfrentar desastres aún cuando en 2004 se hicieron varios esfuerzos por implementar el Plan Nacional de Respuesta.⁶³

62 ?

63. <http://cus.upc.edu/recerca/projectes-estrategics/documents>

B. El desastre, sus características, efectos.

El 29 de agosto el huracán Katrina, con categoría 4, llegó a Louisiana, Mississippi y Alabama, tres de los estados más pobres y vulnerables de la nación más rica del mundo, Estados Unidos. La ciudad de Nueva Orleans, quedó destruida en 80%. Este es considerado el mayor desastre natural en la historia de los Estados Unidos, con al menos 1.836 víctimas fatales, 780.000 personas desplazadas, destrucción o generación de daños en más de 200.000 hogares y un costo entre los \$ 100 mil millones y \$ 150 mil millones de dólares en daños (más de la mitad de la que se atribuye a la inundación de Nueva Orleans).⁶⁴ Los suicidios y muertes por stress, a consecuencia del desarraigo forzoso y las pérdidas seguirán sin poder determinarse. El peor daño de propiedad se produjo en las zonas costeras. Noventa y cinco por ciento de la capacidad de refinamiento del Estado de Louisiana resultó afectada, lo cual representó una reducción del 30 % de la capacidad de refinamiento en los Estados Unidos. Esto causó pérdidas en el comercio exterior del país en aceite, acero, granos, y otros productos, además de los impactos significativos en las cuentas fiscales de la nación. Al final, Katrina impactó el PIB crecimiento en Latinoamérica debido que las exportaciones a los Estados Unidos desde esa región se redujeron significativamente.⁶⁵

Un aspecto importante a mencionar es que la mayoría de la gente afectada por el huracán Katrina eligió quedarse en la región de la Costa del Golfo. El hecho de que tanta gente desplazada por el huracán Katrina se haya quedado en el área metropolitana de la Costa del Golfo representó tanto un desafío como una oportunidad. La oportunidad yace en el hecho de que tantos residentes anteriores de Nueva Orleans permanezcan en el área y puedan potencialmente ayudar a reconstruir y repoblar la ciudad.⁶⁶

C. Aspectos relevantes del contexto país.

Los daños del huracán Katrina se producen cuando el Gobierno de los Estados Unidos finalmente había logrado comenzar a disminuir el elevado déficit fiscal, gracias principalmente a un incremento de la recaudación. El desastre de Katrina no sólo contribuyó a frenar el crecimiento económico de Estados Unidos, sino que llegó en un momento cuando el costo del petróleo estaba a precios récord, pero el país utilizaba de sus arcas millones de dólares mensuales para costear la ocupación militar en Irak. Advertencias y simulaciones sobre una probable tragedia como ésta fueron hechas en un período en que los recursos disponibles por parte del Gobierno Federal para la protección estructural (diques y su reforzamiento) de la ciudad de Nueva Orleans sufrían recortes, postergaciones o reasignaciones continuas; esto como resultado de otras prioridades en el uso de los recursos en un país endeudado y "deficitario", fiscalmente irresponsable e inmerso en costosas intervenciones en Afganistán e Irak.⁶⁷

La descendencia francesa y africana hace de Nueva Orleans un lugar especial, multicultural, con gran tendencia al desarrollo musical. No obstante, en el 2005, los niveles de pobreza y educación, en comparación con los promedios nacionales eran bajos (por ejemplo, el ingreso promedio por hogar era de aproximadamente 27.000 dólares, mien-

64. Algunos analistas colocan la factura de la reconstrucción de la zona afectada por Katrina por encima de los 200 mil millones de dólares, más que lo gastado por Estados Unidos en la guerra en Irak.

65. <http://www.oas.org/dsd/Spanish/Desastresnaturales/Aprendiendodelpasado.htm>

66. Robert E. Lang ¿Qué falló en Nueva Orleans?. Planificación "Megapolitana" contra el Desastre Virginia Polytechnic Institute y State University . En: <http://www.iadb.org/document.cfm?id=969762>

67. Allan Lavell. Katrina, desastres y afirmación de lo cotidiano. Revista EIRD Informa - América Latina y el Caribe. No. 13-2006.

Mapa 6
Huracán Katrina
Estados Unidos
29 de agosto 2005

Regiones más afectadas



tras que el promedio nacional era de \$ 42.000, y aproximadamente el 28% de las familias en Nueva Orleans vivían debajo de la línea de pobreza, en comparación con la tasa nacional del 12,4%). La población afroamericana, constituía el 70% de la población total de la ciudad. Estos datos muestran que la población era especialmente vulnerable a los efectos de una tormenta como ésta, y aunado a ello, en algunas zonas de la parroquia, la propiedad de vehículos era muy baja (lo cual dificultó la evacuación rápida) sobre todo, por parte de la población anciana y enferma.

Lavell (2006) señala tres otras características que hacían especialmente vulnerable la ciudad: la alta tasa de homicidio (diez veces superior al promedio nacional, y tres veces superior en cuanto a crimen en general), los niveles de corrupción pública y privada y de problemas policiales, reconocidos entre los más altos del país y una ciudad en un estado con preferencia demócrata, en contraste con el control republicano a nivel nacional.

D. Concepción del proyecto de reconstrucción psicosocial.

Esta experiencia de reconstrucción post huracán Katrina no se encontró documentada como una experiencia de reconstrucción psicosocial, no obstante, por la forma como se concretó el proceso post desastre, podría decirse que subyace lo que Chamlee-Wright, E. (2010) denomina una “concepción implícita de movilización del capital social de las comunidades generando ciclos virtuosos de reconstrucción y ayudas mutuas”⁶⁸. El proceso general de reconstrucción post huracán Katrina, tuvo la percepción, por parte de las comunidades afectadas, del país en general y de otros países, de haber sido poco flexible y adaptado a la realidad, lo cual habría influido también en la demora de los funcionarios para atender la crisis en la fase de emergencia. Vacíos de información y políticas centralizadas impartidas desde Washington introdujeron incertidumbre en la población, e impidieron el inicio y la celeridad de la reconstrucción, al demorar los estudios de seguridad y viabilidad. Los grandes proyectos de reconstrucción financiados por el Gobierno comenzaron muy lentamente pero la restauración físico-social de Nueva Orleans fue y aun está siendo liderada por los esfuerzos de muchas organizaciones no gubernamentales. Los líderes locales y emprendedores privados, dispuestos a movilizar el capital social de las comunidades efectivamente superaron problemas logísticos, trabas de política y problemas de coordinación.

Chamlee-Wright, después de realizar entrevistas a damnificados de Katrina, identifica un tercer actor, además del mercado y del sector público, clave en procesos de recuperación: los “héroes invisibles” que movilizan el capital social de las comunidades generando ciclos virtuosos de reconstrucción y ayudas mutuas. Chamlee-Right sugiere que las asociaciones privadas, las organizaciones sociales, los esquemas de autoridad en las comunidades y todas las otras formas de capital social arraigadas en la sociedad, fueron muchísimo más efectivas que las ayudas y programas del gobierno federal para los damnificados y la recuperación de las zonas inundadas después del desastre; también indica que muchas de las políticas estatales fueron contraproducentes. Al respecto, Chamlee-Right cuenta en detalle el caso de la Iglesia de Mary Queen of Vietnam, en el 9th Ward de Nueva Orleans.

200 mil millones

Algunos analistas colocan la factura de la reconstrucción de la zona afectada por Katrina por encima de los 200 mil millones de dólares, más que lo gastado por Estados Unidos en la guerra en Irak.

68. Chamlee-Wright, E. (2010). The Cultural and Political Economy of Recovery: Social learning in a post-disaster environment. New York: Routledge.

La iglesia era el centro de la comunidad de inmigrantes vietnamitas que no se limitaba a dar misas, sino que ofrecía servicios y programas de todo tipo: clases, reuniones sociales, apoyo a pequeños negocios. La función esencial de la iglesia post-Katrina fue impulsar el retorno de la comunidad, primeramente a misa, y luego a sus hogares. Otros dos casos estudiados en el 9th Ward fueron el de la enfermera Alice Kraft-Kearney, quien abrió en su casa un centro de salud, y el de la superintendente de educación Doris Voiter, quien reconstruyó las escuelas para los primeros damnificados que volvieron.⁶⁹

De igual modo, el tema de la agricultura urbana, puede considerarse que ha representado la resiliencia de los habitantes de Nueva Orleans. Los promotores de la agricultura urbana vieron la oportunidad para crear una ciudad más sana y mejor alimentada. Bailkey (2009) menciona los siguientes:

- La Red de Alimentos y Granjas de Nueva Orleans (NOFFN por sus siglas en inglés), una pequeña organización creada antes de Katrina, se ha convertido en un actor de la agricultura urbana particularmente prominente, con proyectos de invernaderos, zonas de compostaje y pequeñas áreas de cultivo en los que se capacitará a agricultores urbanos microempresariales a lo largo de la ciudad. La universidad de Tulane y la Universidad Estatal de Luisiana también son socias del proyecto.
- En el Este de Nueva Orleans, la Corporación de Desarrollo Comunitario MQVN, acrónimo de “Mary Queen of Vietnam,” está poniendo los cimientos para un ambicioso proyecto de granjas y mercados en una activa comunidad de refugiados vietnamitas de Nueva Orleans.
- Los promotores de la agricultura urbana están trabajando para integrar la producción de alimentos dentro de un tejido de renovación física y social. Bajo los auspicios de la organización de base, lowernine.org, la Coalición de Agricultura Urbana del Noveno Distrito Bajo está tomando un enfoque de agricultura urbana basada en la comunidad uniendo a huerteros individuales de patios traseros en una unidad de trabajo, y creando una operación agrícola apoyada por la comunidad a lo largo de varias parcelas vacantes dispersas en lugar de en un único espacio de granja.

E. Modelo de intervención.

Respecto al modelo de intervención para la recuperación psicosocial, no se menciona uno como tal en la literatura correspondiente a esta experiencia estudiada. Se indica que hubo esfuerzos de organizaciones individuales como la ICAF⁷⁰, que puso en marcha el Programa Katrina-Curación a través del arte en escuelas a lo largo de la playa de Mississippi. Los escolares pasaron por las diversas fases del programa y sus obras de arte revelaron los avances que se iban haciendo.⁷¹

Más bien, como consecuencia de la experiencia y lecciones aprendidas tras el desastre de Katrina, en septiembre de 2011, se dio a conocer el Marco Nacional de Recuperación por Desastre (NDRF, por sus siglas en inglés), el cual es una guía conceptual diseñada para garantizar la coordinación y planificación de recuperación en todos los niveles del

69. Chamlee-Right Op. Cit.

70. International Child Art Foundation

71. Para mayor información ver: <http://www.icaf.org/whatwedo/healingarts/katrina.php>

gobierno antes de un desastre, y define cómo trabajar juntos después de un desastre para satisfacer, de la mejor manera posible, las necesidades de los gobiernos estatales, locales y tribales y las comunidades y los individuos en su recuperación. Este marco establece las estructuras de coordinación, define las funciones y responsabilidades de las personas de liderazgo, y guía la coordinación y la planificación para la recuperación en todos los niveles del gobierno antes de que ocurra el desastre. De igual modo, el marco identifica y recomienda puestos claves de recuperación diseñados con el fin de permitir un enfoque más concentrado en la recuperación de la comunidad. Estos puestos incluyen un Coordinador Federal de Recuperación por Desastre (cuando se amerite en desastres catastróficos y a gran escala), Coordinadores Tribales/Estatales de Recuperación por Desastre y Manejadores Locales de Recuperación por Desastre. El marco incorpora los valores de toda la comunidad, y recalca los principios fundamentales, como el empoderamiento, las alianzas y la inclusión de individuos y familias. El Marco Nacional de Recuperación por Desastre destaca la importancia del liderazgo estatal, local y tribal, y la participación de los miembros de la comunidad en la toma de decisiones y el compromiso coordinado de una amplia variedad de organizaciones de respaldo para lograr una recuperación de éxito.⁷²

F. Agentes o actores.

Como ya se destacó, la reconstrucción post Katrina no planteó un modelo de reconstrucción, en el cual se definieran actores, funciones, responsabilidades, ni estructuras de coordinación. Los pocos esfuerzos de reconstrucción material los lideró la Federal Emergency Management Agency -FEMA, en lo relativo a la provisión de viviendas temporales para las víctimas y donación de dinero en efectivo. El Congreso asignó créditos tributarios para que familias de bajos ingresos pudieran costear reconstrucciones de sus viviendas y las dos cámaras del Congreso también aprobaron proyectos de reducción de impuestos para ayudar a las víctimas con el objeto de facilitar el acceso de los damnificados a sus fondos de pensiones y alentar las donaciones. Pero en general, fueron los ciudadanos particulares en algunas comunidades los que llevaron a cabo con éxito la ejecución de sus propios planes de reconstrucción y desarrollo, sin la ayuda de un programa de gobierno global. Líderes de la iglesia, miembros familias, vecinos y activistas sin fines de lucro, emprendedores sociales y dueños de negocios desplegaron los recursos existentes en la sociedad civil y la sociedad comercial para hacer frente a la reconstrucción después de la devastación dejada por la tormenta.

G. Resultados logrados.

Amnistía Internacional⁷³, en un informe publicado en 2010, indica que casi cinco años después de los devastadores efectos del huracán Katrina, las decisiones tomadas

y las medidas adoptadas a nivel federal, y local han impactado severamente los derechos de residentes de la Costa del Golfo a una vivienda adecuada. Nueva Orleans sigue en proceso de transformación y más de la mitad de los residentes todavía se encuentran por debajo del umbral oficial de pobreza en Estados Unidos. Por su parte, la organización

72. Ver: <http://www.fema.gov/esp/recuperacion-marco/datosgenerales.shtml>

73. Amnesty International USA . Un-Natural Disaster Human Rights in the Gulf Coast, February 2010.pág 24

UNITY, que ofrece vivienda y servicios a los indefensos en esta ciudad, afirma la cifra de personas en situación de calle ha aumentado el doble desde Katrina, a pesar de que sólo 80% de la población ha regresado a vivir a Nueva Orleans.

Actualmente, conviven experimentos sociales --como el que se está desarrollando en materia de educación⁷⁴, con enormes inversiones en reconstrucción centradas específicamente en el turismo y la industria. Los esfuerzos que se han realizado en el área de Agricultura Urbana, a pesar de todo no han logrado insertar a esta como un mecanismo vital y necesario para la recuperación de Nueva Orleans.

H. Sostenibilidad.

Aun no se puede hablar de sostenibilidad en este caso de reconstrucción, puesto que las acciones han sido dispersas, descoordinadas y no planificadas. Los efectos de reconstrucción posterior al huracán Katrina se visualizarán, en la medida en que el Marco Nacional de Recuperación por Desastre, anunciado este año, logre articular los esfuerzos de recuperación realizados por todos los sectores, pero en especial, los que surgen de la acción sobre el territorio y que han sido guiados por los propios afectados, los cuales han producido una reconstrucción más rápida para la gente y posiblemente más sostenible, que los esfuerzos derivados de plan de recuperación ejecutado a niveles centrales del Estado.

74. El 75 por ciento de las escuelas son concertadas. Nueva Orleans es ahora la primera ciudad del país por número de estas escuelas, y si bien algunas de ellas todavía se encuentran en un estado abismal, ha descendido el número de alumnos cuyo rendimiento estaba por debajo de la media considerada como aceptable, según el Instituto Cowen para las Iniciativas de Educación Pública.



**ANÁLISIS COMPARATIVO DE EXPERIENCIAS,
PROGRAMAS O PROYECTOS
SIMILARES DE INTERVENCIÓN**



Antes de entrar en materia debemos señalar que el proyecto de Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social de Chile presenta dos características específicas que lo diferencian del resto:

- Es un proyecto de reconstrucción que desarrolló sus acciones sólo con población en asentamientos temporales (Aldeas de Emergencia).
- La población con la que trabajó no fue escogida previamente con base a algún criterio, sino que estuvo constituida por los pobladores que tuvieron que desplazarse desde sus lugares de origen, al haber sido declaradas sus viviendas y terrenos inhabitables.

Para los fines de este análisis fueron concebidos 8 criterios que guardan relación con todas las experiencias y nos permiten profundizar en su comprensión y comparación. Sin embargo, es preciso acotar que no siempre todas las experiencias fueron susceptibles de ser comparadas entre sí bajo todos los criterios de comparación y que en el caso de Chile, el análisis siempre será de mayor extensión por ser la experiencia que nos ocupa.

Los criterios son:

1. Carácter explícito del aspecto psicosocial en las experiencias de reconstrucción.
2. Adscripción institucional de la experiencia de reconstrucción psicosocial.
3. Escenarios y adecuación de la reconstrucción psicosocial.
4. Integralidad del proceso de reconstrucción psicosocial y cohesión social.
5. Tipo de participación de los actores, su articulación y coordinación.
6. Empoderamiento de la población afectada.
7. Sistematización, monitoreo y evaluación de proyectos de reconstrucción.
8. Legado y fortalecimiento institucional.

Criterio 1. Carácter explícito del aspecto psicosocial en las experiencias de reconstrucción

A. INTRODUCCIÓN

Con este criterio se busca conocer si el término psicosocial está explícitamente mencionado en las experiencias de reconstrucción estudiadas, como una indicación del reconocimiento y valor que la entidad ejecutora (pública, privada, OSC, cooperación) le otorga al tema. En este sentido y en concordancia con nuestro marco conceptual, se trata de identificar también, si se hace alusión a algunas o a todas las dimensiones que conforman lo psicosocial, a saber: reparación física (la vivienda); atención especializada o apoyo terapéutico; intervención en las condiciones materiales históricas de los afectados, que hagan posible la reconstrucción.

B. PRESENCIA DEL CRITERIO EN LAS EXPERIENCIAS SELECCIONADAS POR PAÍS

En Chile en el Proyecto de “Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social” se observan más términos psicosociales utilizados. El proyecto incluye en total 39 términos⁷⁵, distribuidos en su concepción, objetivos, modelo y resultados. Especial mención merece el término “participación social”, al cual se le da un papel preponderante como componente fundamental del diseño del programa.

En Colombia, se observan los aspectos psicosociales en su concepción, y se plantea al FOREC, como un modelo alternativo para la reconstrucción en donde “lo social” se considera como la esencia o una supradimensión, contemplando la “organización comunitaria”, la “reconstrucción de comunidades”, la generación de “ciudadanos corresponsables” y la “construcción de capacidades” para el manejo de desastres. Asimismo, se menciona en el diseño del Fondo, la responsabilidad en actividades de “recuperación psicosocial” y “reconstrucción de redes sociales” que tenían las Gerencias Zonales. Un aspecto importante dentro de esta experiencia es que, en los resultados, se asocia la celeridad del proceso de reconstrucción, a la posibilidad de “reconstrucción psicosocial” y al impacto positivo que esto tuvo en que el “sufrimiento humano” producido por la tragedia fuese menor.

En Venezuela, el Programa de Prevención de Desastres y Reconstrucción Social (PREDE-RES) plantea en el modelo de intervención y como parte del eje de prevención no estructural, el “fortalecimiento de la organización comunitaria”, como requisito indispensable para desarrollar una “intervención participativa”.

En Indonesia, el Proyecto de Reconstrucción integral en Aceh tras el Tsunami indica en su objetivo principal “la mejora en la cohesión, la recuperación y la reconciliación de la comunidad”, incluyendo como un aspecto dentro de esto, el refuerzo de las relaciones sociales y la cohesión cultural. Asimismo, al igual que en Chile, se señala a “la participación”, como uno de los principios que guiaron la intervención.

En El Salvador, el Proyecto de Reconstrucción con Inclusión de la Gestión de Riesgo-RETOS- contempla en su concepción introducir un “proceso educativo y organizativo” de la gestión de riesgo, en los cuatro componentes que maneja, así como convertir las “necesidades urgentes” de la población en una oportunidad para “generar capacidades” en la gestión de riesgo. En sus resultados se resalta el que un proyecto de reconstrucción con inclusión de la gestión de riesgo puede, a su vez, promover la “participación ciudadana” y “el trabajo en equipo”.

En Estados Unidos se plantea desde el inicio la experiencia de reconstrucción psicosocial, basada en la movilización del “capital social” de las comunidades y los “ciclos virtuosos de reconstrucción y ayudas mutuas” y se menciona a las “acciones de las asociaciones privadas”, a las “organizaciones sociales”, a los “esquemas de autoridad en las comunidades” y todas las otras “formas de capital social” arraigadas en la sociedad, como más efectivas que las acciones del Estado en todo el proceso.

75. Los términos encontrados fueron: “vivienda”, “marginalización”, “exclusión social”, “incertidumbre”, “desconfianza”, “temor”, “cohesión social”, “vínculos sociales”, “atención psicosocial”, “salud”, “redes sociales”, “integración social” y “fortalecimiento comunitario”, “empoderamiento”, “víctima”, “depresiones”, “trastornos psicológicos”, “desesperanza”, “salud mental”, “aceptación”, “respeto”, “cooperación”, “desarraigo”, “duelo y luto”, “pérdida”, “trauma”, “introversión”, “conflictos interpersonales”, “tolerancia”, “organización comunitaria”, “desintegración social”, “significado”, “sentido de pertenencia”, “necesidades”, “dolor”, “sufrimiento”, “entramado social”, “organización y gestión comunitaria”.

C. ANÁLISIS COMPARATIVO

Respecto a la aplicación de este criterio se pueden realizar las siguientes consideraciones:

- Se encontró que de las 5 experiencias, la de Chile es la única que plantea, explícitamente, el término “psicosocial” en su denominación. Venezuela indica en su denominación el término “reconstrucción social”. En el caso de Estados Unidos menciona la “movilización del capital social” y “ayuda mutua”.
- Las otras experiencias presentan en el desarrollo de sus objetivos, conceptos clave y metodología, aspectos que pertenecen a las dimensiones del ámbito psicosocial y que deben estar invariablemente presentes en procesos de reconstrucción post desastre.
- Se observa en las experiencias estudiadas que la terminología utilizada se corresponde con las tres dimensiones de lo psicosocial a las cuales nos referiremos ampliamente en adelante: reparación física, atención especializada o apoyo terapéutico e intervención en las condiciones materiales históricas de los afectados.
- Sin embargo, el uso extensivo de la terminología psicosocial no remite, automáticamente, a una mayor consideración de estos aspectos en la ejecución misma del proyecto y no necesariamente esto incide en los resultados logrados. Por ejemplo, el proyecto de reconstrucción en Aceh (caso de Indonesia) logró resultados que pueden ser considerados exitosos en términos psicosocial.
- En el caso de Chile, que es la experiencia que más nombra términos psicosociales, los resultados mostraron que la dimensión de atención especializada y apoyo terapéutico y la dimensión de reparación física no fueron suficientemente afrontadas.
- La experiencia de Indonesia, al igual que la experiencia de Chile, plantea la cohesión social como parte de su objetivo.

Cuadro 2. Carácter explícito del aspecto psicosocial en las experiencias de Reconstrucción.

Experiencias/ Países	Concepción del proyecto	Objetivos	Modelo de Intervención	Resultado
Reconstrucción Psico-social y Cohesión Social/ Chile	●	●	●	●
Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero/ Colombia	●			
Programa de Prevención de Desastres y Reconstrucción Social (PREDERES)/ Venezuela			●	
Proyecto Reconstrucción Integral en Aceh tras el Tsunami/Indonesia		●		
Proyecto de Reconstrucción con Inclusión de la Gestión de Riesgo - RETOS/El Salvador	●			●
Mobilización del Capital Social de las Comunidades y Ayuda Mutua, Estados Unidos	●	●		

Criterio 2.

Adscripción institucional de la experiencia de reconstrucción psicosocial.

A. INTRODUCCIÓN

Con este criterio se busca determinar la adscripción institucional del proyecto o experiencia de reconstrucción psicosocial, como un indicador de la importancia programática dada al mismo, y por las posibles implicaciones que esta adscripción pudo tener para la gerencia del proyecto. Se considera que la adscripción institucional debe ser planificada y prevista, ya que la reconstrucción es un proceso complejo y multidimensional y para su manejo, requiere no sólo de competencias y capacidades, sino también de instancias idóneas que permitan la agilidad y oportunidad en la toma de decisiones y la coordina-

ción de esfuerzos y recursos de todos los actores de la reconstrucción. Con ello se evita que el proceso se torne inmanejable para los organismos ejecutores y ello repercute negativamente en los resultados del proyecto.

B. PRESENCIA DEL CRITERIO EN LAS EXPERIENCIAS SELECCIONADAS POR PAÍS

En Chile inicialmente se le encomienda al Fondo de Solidaridad e Inversión Social-FO-SIS-, una primera etapa de intervención socio-comunitaria en las aldeas, denominada "Apoyo a la Gestión Comunitaria de Aldeas y Territorios Afectados por el Terremoto - Maremoto". La segunda fase de la intervención se adscribió al Ministerio de Vivienda, bajo la forma del Proyecto de "Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social de Personas desplazadas con Motivo del Terremoto y Tsunami".

En Colombia el FOREC fue una organización autónoma y con personalidad jurídica, creada por el Gobierno colombiano para enfrentar la tragedia, con adscripción al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

En Venezuela, el PREDERES se definió como un programa que operó a su vez con dos proyectos, adscrito a una Corporación de Desarrollo Regional ya existente y creada para atender la reconstrucción general del estado Vargas (CORPOVARGAS).

En Indonesia, la Reconstrucción integral en Aceh tras el Tsunami, constituyó un proyecto desarrollado por la ONG Urban Poor Linkage (UPLINK)-Unión de pobres urbanos.

En El salvador, RETOS fue un proyecto de reconstrucción, desarrollado por una agencia de cooperación internacional (Cooperación Técnica Alemana- GTZ) y adscrito a sus programas.

En los Estados Unidos, la experiencia de Mobilización del Capital Social de las Comunidades y Ayuda Mutua post Katrina, estuvo constituida por acciones que, habiendo sido desarrolladas en forma espontánea por la sociedad civil, se concibieron sin ninguna adscripción funcional, más bien circunscritas a los esquemas de autoridad existentes en las propias comunidades.

C. ANÁLISIS COMPARATIVO

Al respecto, es importante distinguir que se encontraron 3 variantes entre en las experiencias:

- Experiencias en las cuales fue creada una instancia específica para adscripción del proyecto en función de algún criterio que los actores responsables de la reconstrucción consideraron importantes. Es el caso de la experiencia de Colombia.
- Experiencias que se adscriben instancias ya existentes, formando parte orgánica de las mismas. Son los casos de Chile, Venezuela, El Salvador e Indonesia.
- Experiencias que por sus características específicas, no tenían tal adscripción institucional. Es el caso de la experiencia de los Estados Unidos que por sus características específicas no tenía adscripción.

Cuadro 3. Adscripción institucional de la experiencia de Reconstrucción psicosocial.

Experiencias / Países	Experiencias en las cuales fue creada una instancia específica para adscripción	Experiencias que se adscriben instancias ya existentes	Experiencias que no tienen ninguna adscripción funcional
Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social/Chile		●	
Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero/ Colombia	●		
Programa de Prevención de Desastres y Reconstrucción Social (PREDE-RES)/ Venezuela		●	
Proyecto Reconstrucción Integral en Aceh tras el Tsunami/Indonesia		●	
Proyecto de Reconstrucción con Inclusión de la Gestión de Riesgo - RETOS/El Salvador		●	
Mobilización del Capital Social de las Comunidades y Ayuda Mutua, Estados Unidos			

- En las experiencias analizadas, excepto las de Colombia y Chile, no se observó que se tomara en cuenta la adscripción institucional del proyecto de reconstrucción psicosocial, como un elemento que debe ser previsto o planeado.
- Los casos de Colombia y Chile representan ejemplos opuestos de adscripción institucional. Para el caso de la adscripción institucional del FOREC en Colombia, privó un criterio ligado a la propia gestión de la recuperación, en el sentido de que se consideró al FOREC, como la organización más expedita y ágil para hacer frente a la recuperación post desastre a tal punto que, dicha adscripción y organización funcional, no sólo fue vista como un aspecto práctico para facilitar la gerencia de la reconstrucción, sino además, desde un enfoque conceptual, como parte del mode-

lo de gestión. De esta forma, se constituía en un esquema novedoso para generar confianza, tanto desde el punto de vista administrativo-financiero, como desde el punto de vista programático. Sin embargo su estructura organizacional (el FOREC tenía un solo funcionario, su director ejecutivo), resultó limitada para la complejidad de la intervención.

- Para el caso de Chile, cuando se realizó el traspaso de las acciones del Proyecto de Reconstrucción psicosocial y Cohesión Social, al MINVU (instancia ya existente), se consideró tácitamente, que este ministerio era el responsable de la reconstrucción urbana y por ello se le asignó la responsabilidad integral de la erradicación de las familias de las Aldeas. En este caso el criterio que primó para la adscripción funcional fue en función de la obtención de un resultado concreto, como lo es el logro de las viviendas definitivas para los afectados.
- En el conjunto de las experiencias estudiadas no se muestran dificultades derivadas de su adscripción funcional, respecto a trabas políticas, problemas logísticos y/o de coordinación que pudieran haber afectado significativamente el desarrollo de las experiencias, bien sea en el caso de las organizaciones creadas coyunturalmente para asumir la responsabilidad de gerencia de los proyectos de reconstrucción (caso de Colombia) o en aquellas experiencias de reconstrucción que adscribieron sus proyectos o programas a estructuras ya existentes (caso de la experiencia de Chile y de los demás países).

Criterio 3: Escenarios y adecuación de la reconstrucción psicosocial.

A. INTRODUCCIÓN

Este criterio busca conocer los diferentes escenarios en donde se dieron los procesos de reconstrucción y la adecuación de las intervenciones de los organismos ejecutores a estos escenarios. En cada uno de los lugares en donde se desarrollen experiencias de reconstrucción psicosocial (asentamientos temporales o sitios de origen) estas experiencias deben tomar en cuenta a los afectados y a sus propios recursos para orientar los procesos de reconstrucción, de manera que respondan a sus reales necesidades y les permitan involucrarse en las diferentes etapas, de acuerdo a sus capacidades.

B. PRESENCIA DEL CRITERIO EN LAS EXPERIENCIAS SELECCIONADAS POR PAÍS

En Chile el Proyecto de "Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social" centró su intervención sólo con personas que tuvieron que ser desplazadas porque perdieron sus casas y los terrenos donde éstas se ubicaban, declarándose inhabitables sus asentamientos de origen. Estas familias tuvieron que ser ubicadas en asentamientos de emergencia denominados Aldeas, en 4 regiones del país: Valparaíso, Libertador Bernardo O'Higgins, Maule y Biobío.



Experiencias / Países	Experiencias población ubicada en sus asentamientos de origen	Experiencias población ubicada en albergues temporales	Experiencias población en condición mixta
Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social/Chile		●	
Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero/ Colombia			●
Programa de Prevención de Desastres y Reconstrucción Social (PREDERES)/ Venezuela	●		
Proyecto Reconstrucción Integral en Aceh tras el Tsunami/Indonesia	●		
Proyecto de Reconstrucción con Inclusión de la Gestión de Riesgo - RETOS/El Salvador	●		
Movilización del Capital Social de las Comunidades y Ayuda Mutua, Estados Unidos	●		

Cuadro 4. Escenarios y adecuación de la reconstrucción psicosocial.

En Colombia el FOREC trabajó en la región del Eje Cafetero, conformada por los departamentos de Caldas, Quindío, Risaralda, Tolima y Valle. El FOREC manejó asentamientos en condiciones de albergues temporales y población en asentamientos definitivos. En una primera etapa de atención a la emergencia -dentro de la reconstrucción- diseñó un programa integral de atención a albergues que contemplaba las siguientes líneas: atención alimentaria, acompañamiento e inversión en proyectos sociales, acompañamiento en la elaboración del duelo, apoyo en el pago de servicios públicos domiciliarios, acompañamiento, trámite y capacitación para la obtención de vivienda, atención primaria en salud, capacitación y redes institucionales para el acceso a empleos. Posteriormente, el FOREC logró el reasentamiento de las familias en nuevos proyectos habitacionales, con un proceso de acompañamiento social y la participación activa de los propios afectados organizados.

En Venezuela, el PREDERES trabajó con comunidades en sus sitios de origen en la parroquia Catia la Mar, para contribuir a la mejora del nivel y calidad de vida de la población de esta zona, a través de la reducción de los niveles de riesgo y prevención de desastres existentes debido a la presencia en su territorio, de tres cursos de agua potencialmente peligrosos como son las Quebradas Tacagua y La Zorra y el Río Mamo.

En Indonesia, el proyecto de Reconstrucción integral en Aceh trabajó con 23 comunidades tradicionales de pescadores, a lo largo de la costa oeste de Aceh Besar y Banda Aceh, que resultaron las áreas más dañadas por el tsunami. Inicialmente (entre febrero y mayo de 2005) estas poblaciones fueron alojadas en viviendas temporales en su misma comunidad, hasta que las casas permanentes y la infraestructura asociada estuvieron construidas.

En El Salvador, el proyecto RETOS trabajó en nueve municipios, ubicados en tres departamentos (Cuscatlán, La Paz y Usulután), con el propósito de que las localidades afectadas incorporaran en la gestión municipal, los elementos más importantes de la gestión de riesgo, y así estuvieran mejor preparadas para enfrentar futuros desastres.

En los Estados Unidos, la experiencia de reconstrucción espontánea post huracán Katrina, desarrollada y acuñada "Movilización del Capital Social de las Comunidades y Ayuda Mutua" trabajó con población de la ciudad de Nueva Orleans, la cual quedó destruida en un 80%.

C. ANÁLISIS COMPARATIVO

- En primer lugar al observar las experiencias con este criterio se encontraron 3 variantes:
 - a. Experiencias de reconstrucción que trabajaron con población ubicada en sus asentamientos de origen, bien porque ella no tuvo necesidad de desplazamiento, o porque se desplazó pero las personas regresaron a reconstruir. En este caso se ubican las experiencias de Venezuela, El Salvador, Indonesia y Estados Unidos.
 - b. Experiencias de reconstrucción psicosocial que trabajaron sólo con población ubicada en albergues temporales, prevista a ser alojada en asentamientos definitivos diferentes a su lugar de origen, o en algunos casos en el mismo lugar de origen (especialmente en lugares alejados de zonas de riesgo de inundación). En este caso se ubica la experiencia de Chile.
 - c. Experiencias de reconstrucción que trabajaron con población en condición mixta, tanto ubicada en sus comunidades de origen, como alojadas en albergues temporales. Este fue el caso de Colombia.
- Hubo diferencias, entre las experiencias de reconstrucción que trabajaron con población ubicada en sus asentamientos de origen, y aquellas que trabajaron con población ubicada en albergues temporales. En las primeras pudo aprovecharse el capital humano y social y la infraestructura material con la que contaban dichas poblaciones para la reconstrucción y además, en ellas el desplazamiento no se sumó a la situación

traumática post desastre que vivía la población. Dos de las experiencias que se ejecutaron con población en sus asentamientos de origen (Estados Unidos y El Salvador) pudieron aprovechar el capital humano y social existente para facilitar el proceso de reconstrucción psicosocial, pero esto se dio de diferente manera.

- Por ejemplo, en el caso de la reconstrucción espontánea post huracán Katrina, los esfuerzos de recuperación surgieron en función de las necesidades locales, con la participación y la acción que emergió sobre el territorio, de vecinos, emprendedores sociales y negocios. También los casos relatados en la descripción de esta experiencia y referidos a la acción de la Iglesia de Mary Queen of Vietnam, que no se limitaba a las misas, sino que ofrecía clases, reuniones sociales, apoyo a pequeños negocios, impulsando el retorno de la comunidad, primeramente a misa, y luego a sus hogares. O los casos de la enfermera Alice Kraft-Kearney, quien abrió en su casa un centro de salud, y el de la superintendente de educación Doris Voiter, que reconstruyó las escuelas para los primeros damnificados que regresaron. Otro ejemplo es el de la Red de Alimentos y Granjas de Nueva Orleans que era una pequeña organización creada antes del huracán Katrina y que luego se convirtió en un actor de la agricultura urbana con proyectos de invernaderos, zonas de compostaje y pequeñas áreas de cultivo en los que se capacitará a agricultores urbanos microempresariales a lo largo de la ciudad.
- En el caso de El Salvador, el capital social de las comunidades y su tejido social fue aprovechado de manera planificada y no espontánea, dado que el propio organismo ejecutor del proyecto RETOS, realizó la selección de las zonas a atender con base a algunas características de su capital social, entre ellas: existencia de contactos institucionales establecidos y población con potencial de autoayuda. Esto facilitó que el proyecto tomara en cuenta las necesidades urgentes de la población, para luego convertirlas en una oportunidad de generar capacidades en la gestión riesgo. Dado este potencial de autoayuda, se facilitó que las necesidades de reconstrucción fueran determinadas mediante procesos participativos de diagnóstico en cada municipio.
- En el caso de Chile la situación psicológica traumática de la población es mayor debido a la ruptura con los referentes comunitarios y a la incertidumbre sobre la nueva vivienda, lo cual incide de alguna manera, en que no desplegaran en su totalidad las capacidades para realizar un trabajo conjunto, colaborar y llevar a cabo acciones colectivas, participando al máximo en el proceso de reconstrucción.

Criterio 4. Integralidad del proceso de reconstrucción psicosocial y cohesión social.

A. INTRODUCCIÓN

Con este criterio nos proponemos definir si la experiencia de reconstrucción psicosocial tomó en cuenta las 3 dimensiones contempladas para los casos de reconstrucción psicosocial:

- Reparación física (la vivienda) como aspecto fundamental para la reconstrucción psicosocial, que permite disminuir el sufrimiento humano causado por el desastre.
- Atención especializada o apoyo terapéutico, de acuerdo a las necesidades particulares de individuos, familias y comunidades.
- Intervención en las condiciones materiales históricas, dejando sentadas las bases para una recuperación a más largo plazo, que no reproduzca la situación de riesgo social y crisis en la que vivían los afectados antes de la tragedia.

B. PRESENCIA DEL CRITERIO EN LAS EXPERIENCIAS SELECCIONADAS POR PAÍS

Respecto a la aplicación de este criterio se pueden realizar las siguientes consideraciones:

En Chile las autoridades nacionales abordaron inicialmente la dimensión de reparación física, en el sentido de que se pudo albergar rápidamente a un número máximo aproximado de 4350 familias en Aldeas, a través de la pronta construcción de una vivienda de emergencia. El proyecto de Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social estimuló iniciativas para la mejora de la infraestructura de la aldea y de las viviendas provisionales, pero el apoyo que debía brindar en comunicar y preparar el proceso de postulación al subsidio (planificación, ejecución o adquisición de su solución habitacional) no se dio con efectividad.

Asimismo, la dimensión de atención especializada y apoyo terapéutico no siempre fue abordada de manera eficiente, dada la dificultad de abordar casos de estrés post traumático, el desarraigo y otros problemas de salud mental como la violencia. Diversos actores intentaron trabajarla a lo largo del proceso: articuladores sociales, Ministerio y otras entidades municipales y regionales, equipos de la ONG Psicólogos Voluntarios. Las redes de salud pública existieron y funcionaron en las zonas afectadas, sin embargo, operaron de forma aislada del proyecto, salvo cuando existieron coordinaciones a nivel de mesa local en algunas localidades. En este sentido, faltó una mayor articulación de los diversos actores para que el apoyo terapéutico se dieran con la profundidad y en la oportunidad requerida.

La dimensión de intervención en las condiciones materiales históricas de los afectados ha sido trabajada en Chile desde el punto de vista de la gestión y la organización comunitaria. A través de las diferentes acciones y estrategias del proyecto, se ha logrado que

Cuadro 5. Integralidad del proceso de reconstrucción psicosocial

Experiencias / Países	Dimensión Reparación física (la vivienda)	Dimensión Atención especializada o apoyo terapéutico	Dimensión intervención en las condiciones materiales históricas
Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social/Chile	●	●	●
Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero/ Colombia	●	●	●
Programa de Prevención de Desastres y Reconstrucción Social (PREDES)/ Venezuela			●
Proyecto Reconstrucción Integral en Aceh tras el Tsunami/Indonesia	●		●
Proyecto de Reconstrucción con Inclusión de la Gestión de Riesgo - RETOS/El Salvador			●
Movilización del Capital Social de las Comunidades y Ayuda Mutua, Estados Unidos		●	●

la gente se organice, se movilice y participe, lo cual ha contribuido también al mantenimiento de la cohesión social en las aldeas. La intervención contratada o gestionada por el proyecto, como la "Escuela de Líderes" a cargo de la Fundación Mustakis, también contribuyó a trabajar esta dimensión, pues dotó de herramientas de liderazgo a una parte importante de los dirigentes de las aldeas de la VIII Región, permitiéndoles un espacio de intercambio y creación colectiva que les permitió observarse y observar a los otros como interlocutores válidos, generar espacios de diálogo y confianza, reconocerse como aprendices permanentes y aprender de los otros. Estas habilidades adquiridas repercutieron en una mayor motivación para el trabajo, en conversaciones más efectivas y resolutivas, que ayudaron a la organización y participación de la comunidad. Todo esto, posiblemente, ha significado para los afectados reconstruir el tejido social y volver a tener el sentido de comunidad que perdieron al ser desplazados de sus territorios de origen.

En relación al eje de fortalecimiento de la inclusión socio-laboral se realizaron varias acciones, aunque no muy coordinadas entre sí. El FOSIS durante el 2011 contribuyó con una oferta de cupos para el Programa de Apoyo al Micro-emprendimiento. También se logró articular con la Subsecretaría del Trabajo a nivel central, a través de los sistemas de pro-empleo. PRODEMU realizó talleres de oficios en algunas aldeas. En otros casos, se dieron iniciativas de oficios en las comunidades, tales como bisutería con materiales reciclados (es el caso de la Aldea Los Ciruelos en Santa Cruz) o un taller de cuero (es el caso de la aldea Bulnes de Curanilahue). Por su parte, el Fondo de Iniciativas Comunitarias contribuyó a través de los proyectos concursables, al fortalecimiento de estas actividades, con talleres de capacitación o dotación de insumos y materiales básicos. No obstante, no se logró una clara y efectiva inclusión socio laboral para la gente, a pesar que desde el inicio del proyecto estaban previstas acciones para ello, a saber, talleres de competencias y empleabilidad, apoyo en colocación laboral, provisión de oferta de microcréditos y contacto con la red de comercialización público-privada. En Colombia se considera que el FOREC abordó la dimensión de reparación física, ofreciendo una solución habitacional provisional a personas desplazadas de sus sitios de origen y apoyando la reconstrucción o reparación de las viviendas afectadas en los asentamientos originales o en nuevos asentamientos. Se otorgaron subsidios directos a propietarios de viviendas y se implementaron otros mecanismos alternativos como los programas piloto de vivienda; la vitrina inmobiliaria; las OPV (mesas de concertación y solidaridad) así como el apoyo directo a proyectos de la cooperación internacional, para entregar subsidios a los no propietarios, habitantes de alojamientos y asentamientos temporales y para los propietarios y poseedores de viviendas para reubicación. Con estas alternativas, se logró generar 105 proyectos de vivienda.

Asimismo, se abordó la dimensión de atención especializada y apoyo terapéutico con acciones puntuales y específicas iniciadas por algunas Gerencias Zonales, mas no con un programa integral diseñado desde el Fondo.

En cuanto a la dimensión de intervención en las condiciones materiales históricas el FOREC produjo el Plan de Acción Zonal que estaba relacionado con los planes de desarrollo nacional, departamental y municipal, dirigido a los grupos más vulnerables, con diferentes programas y proyectos. La generación de empleos directos mediante los diferentes componentes del programa de reconstrucción, facilitó contar con medios de subsistencia y contribuyó a la no reconstrucción de las condiciones de vulnerabilidad de los afectados. De igual modo la construcción de capacidad para el manejo de desastres enfatizando la prevención, fue otro factor importante del FOREC, dentro de esta dimensión. La reconstitución del tejido social a través de nuevas organizaciones sociales, comunitarias y regionales que se fortalecieron por la acción del proyecto en liderazgo democrático, participación ciudadana, gestión para el desarrollo, planificación local, ordenamiento territorial y gestión de proyectos sociales, contribuyeron también a fortalecer esta dimensión.

En Venezuela, el PREDERES realizó esfuerzos sólo en la dimensión de intervención en las condiciones materiales históricas, dado que su objetivo iba dirigido a la disminución de la vulnerabilidad de bienes y personas frente a las amenazas generadas por fenómenos hidrogeológicos y en el mejoramiento medioambiental. En este sentido, se logró el empoderamiento inicial de la comunidad para el reconocimiento de sus condiciones de riesgo y de los mecanismos necesarios para minimizarlos, también se posibilitó el fortalecimiento de su tejido social a través de la promoción de diversas organizaciones, la creación de capacidades para el manejo y disposición final de residuos sólidos a través de la ampliación del saneamiento y de su recolección en áreas formales y en barrios, y la habilitación de las comunidades para la presentación y negociación de proyectos a ser financiados por diversas instituciones.

En Indonesia el proyecto de reconstrucción en Aceh logró resultados que pueden ser considerados exitosos en dos de las dimensiones de la reconstrucción psicosocial mencionadas. Pudo inicialmente construir 640 viviendas temporales para alojar a los supervivientes hasta que las 3.331 casas permanentes pudieran ser construidas (dimensión de reparación física). Además se revitalizó la economía de la comunidad, logrando capacitar a la gente para que se mantuviera por sí misma a través de la utilización de materiales locales, la creación de empresas comunitarias, la permanencia de un 60% de los fondos de recuperación en la comunidad, todo lo cual representó futuras fuentes de ingreso para las personas (dimensión de intervención en las condiciones materiales históricas de los afectados).

En El Salvador, el proyecto RETOS trabajó en la dimensión de intervención en las condiciones materiales históricas de los afectados por cuanto, a nivel económico, generó empleo en el municipio asegurando la contratación de mano de obra local, e incorporando mano de obra femenina en las actividades de reconstrucción; introdujo el tema del desarrollo económico local dentro de la gestión municipal, creó un fondo administrado por las cajas de crédito locales orientado a las pequeñas empresas afectadas por el terremoto. Se formaron comités económicos locales como organismos encargados de promover permanentemente el desarrollo económico local en el municipio, con la participación de empresarios locales y la asimilación, por el municipio, del desarrollo económico local, como parte de sus competencias. De igual modo, RETOS introdujo la gestión del riesgo en las fases y áreas de trabajo de la gestión municipal, sustentando la gestión de riesgo en el ordenamiento territorial del municipio, con previsión de planes municipales de gestión de riesgo, integrándolos a los planes de desarrollo local de cada municipio.

En los Estados Unidos, la experiencia de reconstrucción espontánea después del huracán Katrina, tuvo iniciativas de atención especializada y apoyo terapéutico, por parte de organizaciones como la ICAF⁷⁶, que puso en marcha el Programa Katrina-Curación a través del arte en escuelas a lo largo de la playa de Mississippi.

La experiencia atendió la dimensión de intervención en las condiciones materiales históricas de los afectados ya que fueron los propios ciudadanos quienes en algunas comuni-

dades llevaron a cabo, con éxito, la ejecución de sus propios planes de reconstrucción y desarrollo. Esto sin la ayuda de un programa de gobierno global, lo que indica que estos líderes y emprendedores sociales con base en sus propias necesidades de desarrollo y con sus propios recursos, hicieron frente a la reconstrucción multiplicando esfuerzos para la reactivación de la economía local y la reparación física de sus asentamientos.

C. ANÁLISIS COMPARATIVO.

En las experiencias analizadas estas dimensiones estuvieron presentes en mayor o menor medida, pero con diferentes modalidades y visiones:

- Tres de los países que contemplaban proyectos de vivienda, realizaron esfuerzos en la dimensión de reparación física, con diferentes énfasis, tiempos y recursos. Son los casos de Chile, Indonesia y Colombia.
- Dos de los países indicaron haber realizado acciones específicas en atención especializada o apoyo terapéutico, durante el proceso de reconstrucción, con diferentes énfasis, tiempos y recursos. Son los casos de Chile y Colombia.
- Todos los países realizaron esfuerzos en la intervención en las condiciones materiales históricas de los afectados. La experiencia de Indonesia se destaca por sus aportes en las áreas de ingreso, empleo y participación ciudadana. El Salvador y Venezuela en el área de gestión del riesgo, y Colombia por sus logros en construcción de ciudadanía y tejido social. Chile puso su mayor esfuerzo en gestión y participación comunitaria.

Criterio 5

Tipo de participación de los actores, su articulación y coordinación

A. INTRODUCCIÓN

Con este criterio se busca definir el tipo de participación asignada o asumida por los diferentes actores (sector público, privado empresarial, ONG) en el proyecto y el tipo de articulación y coordinación establecida. La articulación de todos los actores y la coordinación de esfuerzos y recursos son fundamentales para el logro de resultados concretos. La articulación y coordinación interinstitucional bien diseñada, en donde cada uno de los actores participe desde sus conocimientos, capacidades y posibilidades, apunta a un mayor aprendizaje y a una mejor gobernabilidad de las acciones en el terreno, permitiendo construir respuestas más cónsonas con las necesidades de los afectados.

B. REVISIÓN DEL CRITERIO EN LAS EXPERIENCIAS SELECCIONADAS POR PAÍS

En Chile el Proyecto de Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social consideró el fortalecimiento de la cohesión social en las aldeas a través del desarrollo de acciones de articulación público-privada a nivel nacional, regional y local.



Cuadro 6. Tipo de participación de los actores, su articulación y coordinación.

Experiencias / Países	Actores participaron como ejecutores con potestad			Actores participaron como socios, co-ejecutores del proyecto			Actores participaron como intermediarios / prest. servicios		
	PUB	PRIV EMP	ONG	PUB	PRIV EMP	ONG	PUB	PRIV EMP	ONG
Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social/ Chile	●			●				●	●
Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero/Colombia	●		●		●				●
Programa de Prevención de Desastres y Reconstrucción Social (PREDERES)/ Venezuela	●					●			
Proyecto Reconstrucción Integral en Aceh tras el Tsunami/Indonesia			●						
Proyecto de Reconstrucción con Inclusión de la Gestión de Riesgo - RETOS/El Salvador			●						
Movilización del Capital Social de las Comunidades y Ayuda Mutua, Estados Unidos			●						

En este sentido, **lo Público** estaba conformado por el Ministerio de Vivienda, como organismo encargado de la dirección y coordinación nacional del proyecto, denominado indistintamente como "organismo mandante", "dirección nacional del Proyecto" u "organismo que lideraba y administraba el proyecto", por sus respectivas instancias descentradas y por entidades públicas asociadas, previstas desde el diseño del proyecto, las cuales tuvieron un grado de participación muy variable. Otras entidades públicas participantes fueron los municipios, cuya articulación se materializó fundamentalmente a través de las mesas locales, y también de otras maneras menos frecuentes, dependiendo de la realidad local institucional y de los compromisos de los funcionarios de turno con las necesidades de las aldeas en su territorio.

Lo privado empresarial se vinculó poco en el proyecto. Se hace alusión a esto cuando se nombra a algunas EGIS (Entidades de Gestión Inmobiliaria y Social) requeridas para postular colectivamente a los subsidios y a las empresas constructoras de los proyectos. Asimismo, se mencionan cuando se compara su intervención, respecto de otras entidades interventoras en las aldeas (tales como el Municipio u otras instituciones de Gobierno) indicando que su participación, respecto a éstas, fue menor.

Las ONG, Estuvieron mencionadas desde el diseño del proyecto de reconstrucción de manera implícita, cuando se hace referencia a colaboración entre los sectores público-privado- sociedad civil y de manera explícita, a lo largo de la ejecución del proyecto. Se nombra fundamentalmente a las ONG "Junto al Barrio" y "Hogar de Cristo", a las cuales se les denominaba indistintamente "organismos ejecutores del proyecto" y "organismos intermediarios". Estas fueron contratadas, dada su experiencia, liderazgo y presencia en el terreno desde el inicio de la tragedia (en especial la ONG Hogar de Cristo), y por su experiencia de trabajo con metodologías de articulación social para sectores populares (en este caso en especial, la ONG Junto al Barrio). También fue un criterio para su participación en el proyecto, la necesidad de realizar una intervención rápida, ágil y eficaz y, contribuir a neutralizar posibles estrategias de intervencionismo político. Otro tipo de ONG participante fueron las Fundaciones; ellas realizaban diversos proyectos con objetivos diferenciados en las aldeas, en las áreas de formación laboral y emprendimiento, fortalecimiento comunitario, medio ambiente, fundaciones formadas a raíz de la tragedia y otras orientadas a poblaciones específicas, tanto nacionales como internacionales.

En Colombia, lo Público en el proceso de reconstrucción, estuvo constituido por el FOREC, en tanto instancia u organización creada exclusivamente por el Gobierno colombiano para enfrentar los impactos de la tragedia y por la participación de los Gobiernos Municipales y Departamentales, quienes tuvieron un rol importante en la planificación, el control y evaluación del proyecto.

Lo privado empresarial se menciona al referirse al Consejo Directivo del FOREC, en el cual había representantes del sector público y privado, entendidos estos últimos como representantes gremiales. Se menciona lo privado asociado a los constructores y a la "vitrina inmobiliaria", a través de la cual se ofrecieron 6 tipos de soluciones habitacionales a los afectados, regulando los costos de la vivienda y acercando la oferta y la demanda.

Las ONG estuvieron planteadas como actores fundamentales desde la concepción del proyecto por considerar el Gobierno colombiano, que tenían un nivel de fortalecimiento en el área de atención a procesos de reconstrucción post desastre. También se hizo referencia a ellas como una institucionalidad de la gente para enfrentarse a un reto como la reconstrucción. La participación de la sociedad civil para el caso colombiano, se concretó a través de la alianza con la Confederación Colombiana de ONG, y de las 29 Organizaciones No Gubernamentales pertenecientes a esta coordinadora. Ellas se contrataron para este proceso, mediante licitación pública, en calidad de Gerencias de Zona, bajo la

figura de administración delegada a fin de dirigir, administrar y velar por la reconstrucción integral tomando en cuenta las políticas, los lineamientos técnicos y las estrategias definidas por el Fondo.

En Venezuela, lo público se concretaba al programa PREDERES el cual estaba adscrito al Instituto Autónomo Corporación para la Recuperación y Desarrollo del Estado Vargas (CORPOVARGAS), quien fungía de promotora, ejecutora, financista y coordinadora de los proyectos y programas físicos, ambientales, económicos y sociales requeridos para la reconstrucción de zonas afectadas. La Unidad Técnica del Programa (UTP) fue responsable, ante la Corporación y la Delegación de la Unión Europea en Venezuela, para la conducción de las actividades y la implantación del Programa.

Lo privado empresarial no tiene consideración específica en la experiencia del proyecto PREDERES, ni vinculado a las ONG, ni a las empresas privadas.

Las ONG participaron en la experiencia del PREDERES, a través de las Organizaciones Facilitadoras (OFAS), 6 Organizaciones no Gubernamentales -ONG- que realizaron procesos de sensibilización, formación y asistencia técnica a las comunidades.

En Indonesia, lo público en la Reconstrucción integral en Aceh tras el Tsunami, no se incorporó debido a que el proyecto fue desarrollado por ONG y comunidades organizadas, al margen y contrariando lo dispuesto por el Gobierno en sus planes, respecto a la reubicación de los afectados en zonas distintas a sus lugares de origen.

Lo privado empresarial no se indica en las sistematizaciones del proyecto, y no se encontraron mayores referencias bibliográficas al respecto. Quizá la razón de ello sea que esta experiencia constituyó una propuesta holística impulsada por los propios beneficiarios para la reconstrucción en zonas afectadas por desastres.

Las ONG se explicitan en Urban Poor Linkage (UPLINK) una coalición indonesia de organizaciones de base comunitaria y ONG, líder del proceso y especializadas en temas de pobreza urbana. De igual modo, actuó Abhiyan and Hunnar Sala, una red de ONG en Gujarat, organización no gubernamental, socia en la ejecución del proyecto.

En El salvador, lo público está incorporado al proyecto RETOS a través de la firma de un convenio general de cooperación para la reconstrucción con la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES) y nueve municipalidades.

Lo privado empresarial se incorpora en el proyecto RETOS, a través de la participación de empresarios locales en la formación de comités económicos locales, como organismos encargados de promover permanentemente el desarrollo económico local en el municipio y la asimilación por parte de éste, del desarrollo económico local, como una de sus competencias.

Las ONG no se incorporaron orgánicamente a este proyecto, sólo están contempladas como parte de las relaciones institucionales que pudiera establecer el municipio, una vez fortalecidas las municipalidades en su función coordinadora, administradora y ejecutora del proceso de reconstrucción municipal y de la gestión de riesgo.

En los Estados Unidos, lo público no se incorporó en la experiencia de Movilización del Capital Social de las Comunidades y Ayuda Mutua post huracán Katrina, ya que el proyecto fue desarrollado al margen del Gobierno, debido a la ausencia o demora de los funcionarios en atender la crisis y para implementar planes de reconstrucción con los afectados del desastre.

Lo privado empresarial estuvo dado por emprendedores y asociaciones privadas, que movilizaron el capital social de las comunidades a través de diversas iniciativas.

Las ONG estuvieron representadas en aquellas que se han creado para la reconstrucción del tejido productivo, como la Corporación de Desarrollo Comunitario “Mary Queen of Vietnam,” en el este de Nueva Orleans (con proyectos de granjas y mercados) y la Red de Alimentos y Granjas de Nueva Orleans (con proyectos de agricultura urbana).

C. ANÁLISIS COMPARATIVO

En cuanto al tipo de participación asignada y/o asumida por los diferentes actores en el proyecto se encontró lo siguiente:

- Actores participaron como ejecutores con potestad para dirigir, administrar retroalimentar las políticas, los lineamientos técnicos y las estrategias definidas por ellos mismos, o por un ente ejecutor. Es el caso de las experiencias de Colombia, Indonesia y Estados Unidos.
- Actores participaron como socios, co-ejecutores del proyecto de reconstrucción psicosocial, participando en las decisiones del proyecto, junto a los organismos ejecutores. Es el caso de la experiencia de El Salvador e Indonesia.
- Actores participaron como “intermediarios” o “articuladores”, contratados por el ente ejecutor responsable para proveer servicios de asistencia técnica, financieros, u otros. Son los casos de las experiencias de Chile y Venezuela.

Respecto a la participación del sector público

- La participación del sector público en las experiencias se materializó de diversas maneras, observándose que no siempre fue el sector público nacional el que lideró el proyecto. También se dieron casos como el de El Salvador, por ejemplo, en el que la Cooperación Técnica Alemana (GTZ) como ente ejecutor del proyecto, se coordinaba primero en las decisiones generales con su socia-contraparte, la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES), y segundo en la ejecución, con las municipalidades como parte del acuerdo de cooperación firmado para el proyecto de reconstrucción.

- En el caso de Chile, el MINVU fue el organismo encargado de la dirección y coordinación nacional del proyecto, no obstante, su presencia en las zonas se materializó a través de las ONG ejecutoras y sus articuladores, por lo que no siempre fue visualizado por los ciudadanos como el organismo rector del proyecto de reconstrucción psicosocial, pese a ser el organismo mandante y monitor de las agencias que operaron en el territorio
- En el caso de Colombia también los Gobiernos Municipales y Departamentales tuvieron un rol importante en la planificación, el control y evaluación del proyecto, pese a no ser ellos los que lideraban el proyecto.

Respecto a la participación de las ONG

- Las experiencias estudiadas presentan diferencias respecto a la participación que han dado a las ONG. Para el Proyecto de Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social de Chile, se contrataron sólo 2 ONG escogidas por su experiencia en trabajo comunitario y su inserción previa en las zonas de la tragedia, lo cual las posibilitaba para ser actores que agilizaran la reconstrucción, se insertaran de manera neutral y sin tintes políticos en las comunidades y se articularan de la misma manera con las instituciones. Ellas también tuvieron un rol muy activo en la formulación del proyecto en el marco de la Comisión de Emergencia conformada de inmediato al desastre, aportando sus ideas y experiencias de trabajo con metodologías de articulación social para sectores populares. Pero esta participación no estuvo ligada a la idea de fortalecer a la Sociedad Civil como institucionalidad, en su capacidad para enfrentar situaciones de reconstrucción post desastre, lo cual sí se puede apreciar en la experiencia del Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero en Colombia. En éste, si bien las ONG seleccionadas fueron consideradas por su experiencia de trabajo social comunitario, además hubo en ello un reconocimiento del Gobierno hacia la Sociedad Civil, Sector Solidario o Tercer Sector, estructurado y con suficiente capacidad para enfrentarse a un reto como la reconstrucción.
- La figura bajo la cual se contrata a las ONG en uno y otro proyecto es también indicativa del tipo de participación esperada y desplegada. Para el caso de Colombia, se utilizó la figura de "administración delegada" que les asignaba la responsabilidad para la reconstrucción social, física y económica de cada una de las zonas, y en este sentido fueron contratadas para que participaran como ejecutoras con potestad para dirigir, administrar y velar por la reconstrucción integral tomando en cuenta las políticas, los lineamientos técnicos y las estrategias definidas por el Fondo. Para el caso de la experiencia chilena, se contrata a las ONG para prestar un "servicio de articulación social" en las aldeas de emergencia, con objetivos ligados, fundamentalmente, a la promoción, apoyo, asesoría y fortalecimiento comunitario, pudiendo éstas tener injerencia en la complementación de las actividades y productos del proceso, para que los impactos positivos del proyecto fuesen óptimos.

- No obstante las apreciaciones respecto a la forma como podrían haberse incorporado y actuado las ONG en el proyecto de Reconstrucción psicosocial en Chile, su papel respecto al proyecto ha sido valorado por todos los actores como un aspecto novedoso en Chile, en lo que respecta a la implementación de políticas públicas para sectores vulnerables y por el efecto motivador que causó esta alianza Estado-ONG, en otros actores para que se incorporaran al proyecto.
- Respecto a Indonesia y Estados Unidos, que fueron proyectos desarrollados por iniciativa de ONG, se observa que estos actores participaron como ejecutores con potestad para dirigir, administrar retroalimentar las políticas, los lineamientos técnicos y las estrategias definidas por ellos mismos, pero no incorporaron al sector público, existiendo en ambos casos razones que aluden a desacuerdos respecto a la reconstrucción, o por políticas diseñadas y planes implementados contrarios a la visión que la ONG tiene acerca del proceso o, por el contrario, por la total ausencia de planes o la demora en implementar los mismos para la reconstrucción post desastre.
- En el caso de experiencias con actores que participaron como socios, co-ejecutores del proyecto, se encuentran El Salvador e Indonesia. El Salvador con el sector público, a través del convenio de cooperación para la reconstrucción que se firmó con la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES) y nueve municipalidades. Indonesia, por medio de la sociedad establecida en la ejecución del proyecto por parte de la coalición indonesia de organizaciones de base comunitaria, Urban Poor Linkage (UPLINK) y la red de ONG en Gujarat, Abhiyan and Hunnar Sala.
- Finalmente, es importante destacar la participación en casi todos los proyectos de Redes, Coaliciones y Coordinadoras de ONG (Indonesia, Colombia), Corporaciones de Municipalidades (El Salvador) y Corporaciones de Desarrollo Comunitario (Estados Unidos). Las únicas experiencias que no incorporaron a estos tipos de instancias aglutinadoras de la Sociedad Civil, son Venezuela y Chile.

Respecto a la participación del sector privado empresarial

- En las experiencias estudiadas donde se menciona el sector privado (Colombia y Chile) se le asocia a los procesos de construcción de viviendas para los afectados. En el caso de Chile, se nombra a algunas EGIS (Entidades de Gestión Inmobiliaria y Social) requeridas para postular colectivamente a los subsidios y a las empresas constructoras de los proyectos. En el caso de la experiencia del FOREC, en Colombia, se menciona a los constructores que participaron de la "vitrina inmobiliaria", mecanismo con el cual se ofrecieron 6 tipos de soluciones habitacionales a los afectados, regulado los costos de la vivienda y acercando la oferta y la demanda. Otra presencia de lo privado en el caso colombiano, estuvo en los representantes gremiales, miembros del Consejo Directivo del FOREC.

77. Recientemente fue creada la RED NACIONAL DE AYUDA HUMANITARIA, con el objetivo de mejorar la coordinación de las acciones de preparación y respuesta del país en beneficio de las poblaciones afectadas por desastres naturales y más vulnerables. En dicha RED, participan instituciones como Psicólogos Voluntarios, Ejército de Salvación, K-Sar Chile, Cuerpo de Socorro Andino, Caritas Chile, Cruz Roja Chilena, Asociación de Guías y Scouts de Chile, ADRA CHILE, y otros.

En cuanto al tipo de articulación y coordinación institucional establecida para el proyecto, se observaron las siguientes:

- Articulación espontánea en el terreno, no formalizada, que surge según requerimientos y necesidades, in situ: el caso de Indonesia y Estados Unidos.
- Articulación dirigida y formalizada a través de una instancia creada para tal fin: el caso de las experiencias de Chile y Venezuela.
- Articulación programática, de lineamientos, objetivos y actuaciones: el caso de la experiencia de Colombia.

Algunas consideraciones más generales respecto a este criterio

- La presencia en el terreno de muchas instituciones (públicas, privadas, ONG) no supone automáticamente una coordinación institucional en los proyectos de reconstrucción. Asimismo, la existencia de una instancia de coordinación tampoco lo supone.
- En relación a los mecanismos de coordinación y articulación público-privado, en el caso de Chile, no se estableció un modelo institucional ni una metodología sobre cómo las organizaciones se vinculaban, sino que más bien se dio un modelo de articulación de la oferta pública y privada.
- La articulación institucional en las experiencias de Estados Unidos e Indonesia, muestra un proceso de articulación y coordinación institucional espontáneo, en el terreno, guiado por los propios intereses de los beneficiarios y no formalizado, en donde las instancias o espacios de articulación no estuvieron definidos previamente por agentes externos, sino por ellos mismos.
- Para el caso de Chile el Proyecto de Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social, estimó la articulación con los municipios como un aspecto clave, considerándolos importantes para garantizar la sustentabilidad de la intervención. Esta articulación no se dio a través de un acuerdo de cooperación o convenio con la Asociación Chilena de Municipalidades que estableciera los lineamientos sobre los cuales debía caminar la articulación buscada, sino que se materializó a través de las mesas locales gracias al compromiso de los funcionarios municipales. En cambio, en el programa RETOS de El Salvador, existieron convenios con la Confederación de Municipalidades de El Salvador-COMURES.

Criterio 6

Empoderamiento de la población afectada

A. INTRODUCCIÓN

A través de este criterio se busca determinar si las experiencias revisadas, favorecieron actividades que posibilitaran la participación de los afectados en el proceso de recons-

Experiencias / Países	Actores de un proceso de reconstrucción psicosocial como protagonistas, generado por sí mismos	Actores de un proceso de reconstrucción psicosocial, respondiendo a las actividades previstas en un diseño
Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social/Chile		●
Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero/Colombia	●	
Programa de Prevención de Desastres y Reconstrucción Social (PREDERES)/ Venezuela		
Proyecto Reconstrucción Integral en Aceh tras el Tsunami/Indonesia	●	
Proyecto de Reconstrucción con Inclusión de la Gestión de Riesgo - RETOS/El Salvador	●	
Mobilización del Capital Social de las Comunidades y Ayuda Mutua, Estados Unidos	●	

Cuadro 7. Empoderamiento de la población afectada.

trucción en todas sus fases y etapas, y si fortalecieron su liderazgo, creando capacidades para la resiliencia futura ante desastres. Con la participación integral y el compromiso de los afectados se propicia un mayor empoderamiento comunitario, se minimizan las situaciones de riesgo de desastres futuras, se posibilita una mayor cohesión social y se hace más sostenible la reconstrucción.

B. PRESENCIA DEL CRITERIO EN LAS EXPERIENCIAS SELECCIONADAS POR PAÍS

En Chile el Proyecto de Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social se planteó la incorporación activa de afectados en la reconstrucción integral de sus vidas y su entorno, así como fortalecerlos social y organizativamente. Para ello se estableció una "ruta de trabajo de la intervención" a través de fases y actividades, las cuales se concretaron en una serie de "productos". Con este modo de intervención y con un proceso facilitado, guiado y fortalecido por los articuladores sociales de las ONG, se considera logrado el empoderamiento de los líderes y, en alguna medida, de la comunidad. Este empoderamiento se concretó en la adquisición y uso de algunas herramientas de liderazgo y gestión, que les permitieron organizarse y participar, logro que se observó fundamentalmente en los dirigentes de las aldeas.

En Colombia el FOREC se planteó como uno de sus propósitos fundamentales, reconstruir comunidades y generar ciudadanos corresponsables. Para ello el proyecto posibilitó diferentes formas de participación que fueron desde la información, la consulta, debate público de propuestas hasta la corresponsabilidad en las acciones y procesos de control de los recursos. Esta participación generó nuevas organizaciones sociales, comunitarias y regionales empoderadas y fortalecidas en su liderazgo democrático, ciudadanía, gestión para el desarrollo, planificación local, ordenamiento territorial, y gestión de proyectos sociales.

En Venezuela, el PREDERES contempló el fortalecimiento de la organización comunitaria, como “requisito indispensable para desarrollar una intervención participativa”. A través de las actividades desarrolladas, fortaleció organizaciones y creó nuevas, capacitó a líderes comunitarios, empoderó a la comunidad en materia de gestión local de riesgos, en la generación, manejo y disposición final de residuos sólidos y en la presentación y negociación de proyectos negociación para su financiamiento.

En Indonesia, la Reconstrucción Integral en Aceh tras el Tsunami, contempló la participación como uno de los principios que guio la intervención y como forma de reforzar las relaciones sociales y la cohesión cultural. En este sentido, la comunidad se implicó en todos los aspectos del proyecto, como fueron los censos de las poblaciones destruidas y de las familias supervivientes, la asignación de tierras, en estudios topográficos y elaboración de cartografía, diseño de las viviendas, compra de material y recogida de datos, abastecimiento de materiales, mano de obra, inspección de los edificios y otras tareas.

En El salvador, el proyecto RETOS involucró a las comunidades afectadas a través de la información y conocimiento de todas las actividades, especialmente de las carpetas técnicas de las obras de construcción planificadas, en el seguimiento al proyecto a través de los Comité Municipal de Seguimiento (CMS), y en procesos participativos de diagnóstico para selección de las obras de construcción.

En los Estados Unidos, la participación y el empoderamiento de las comunidades afectadas por el huracán Katrina, comenzó desde el mismo momento en que las propias personas afectadas se involucraron directa y espontáneamente en actividades que les permitieron impulsar el retorno de la comunidad a sus hogares, restablecer y mejorar sus condiciones de vida a través de iniciativas de emprendedores sociales y líderes en las áreas de agricultura, educación, salud, etc.

C. ANÁLISIS COMPARATIVO

En las experiencias estudiadas se pueden distinguir varias formas en las que se posibilitó el la participación y el empoderamiento:

a. Las personas afectadas se involucraron como protagonistas de un proceso de reconstrucción psicosocial, generado por sí mismas, en función de sus necesidades reales y del nuevo proyecto de vida que el desastre necesariamente les exigió. Esta modalidad

es observable con más énfasis en las experiencias de Indonesia, y Estados Unidos y con menor presencia en Colombia y El Salvador.

b. Las personas afectadas se involucraron como actores de un proceso de reconstrucción psicosocial, respondiendo a las actividades previstas en un diseño o modelo definido por el ente ejecutor del proyecto, con posibilidad o no de contribuir a retroalimentar dicho diseño. Esta modalidad es observable en las experiencias de Chile y Venezuela.

- En todos los países se realizaron esfuerzos para posibilitar el empoderamiento de la población afectada y se contempló la participación como el medio idóneo para lograr este empoderamiento, en algunos casos incluso estuvo indicado en las concepciones y principios de sus proyectos. No obstante, se observa que no todos los países generaron y ofrecieron variadas posibilidades de participación a este fin en cuanto a tipos, instancias, etapas del proyecto, etc. Casos emblemáticos en donde se generaron esas variadas posibilidades fueron los de Colombia e Indonesia. Colombia privilegió la participación hacia procesos de información, consulta, debate público, corresponsabilidad y control de los recursos, aspectos que atañen al fortalecimiento de la participación ciudadana en asuntos públicos relacionados al proceso de reconstrucción. Indonesia destacó la participación en censos, asignación de tierras, estudios topográficos, diseño de viviendas, compra de material, mano de obra e inspección, aspectos que aluden a una implicación más directa de la gente en el proceso de reconstrucción y permiten construir confianza, fortalecer capacidades y habilidades de los participantes generando mayor motivación para participar en el proyecto.
- En el caso de Chile la participación se materializó a través de los productos de la intervención definidos en el proyecto, en las diversas actividades o espacios como por ejemplo asambleas y mesas locales propuestas por estos, lo que dotó a los líderes de herramientas personales y organizacionales de gestión a lo interno de la aldea, herramientas que fueron fortalecidas también por la su participación en la Escuela de Líderes desarrollada por la Fundación Mustakis. Este empoderamiento de los líderes y dirigentes comunitarios, se pudo evidenciar en ciertas demandas colectivas realizadas por las aldeas al Estado, lo que generó ciertos cambios durante el desarrollo del proyecto. Por ejemplo, hubo actividades como los Fondos de Iniciativas Comunitarias, que incorporaron la participación en todas las etapas de su desarrollo, desde la capacitación para elaborar proyectos, la escogencia del proyecto, la definición del nombre, la compra de insumos, la designación de roles y responsabilidades, el análisis presupuestario, hasta en la rendición de cuentas programáticas y gastos ante la propia comunidad en las asambleas.

Por estas razones, se considera que la experiencia de Chile involucró la participación integral de los afectados en las diversas actividades previstas en el diseño del proyecto (productos) pero no involucró la participación integral de la gente en el proceso de reconstrucción psicosocial post desastre. No obstante, se generó una experiencia de participación y empoderamiento de nuevas generaciones, en la persona de líderes jóvenes,



generalmente mujeres, que pudieran asumir a futuro un liderazgo alternativo al tradicional, tanto en sus comunidades de destino, una vez reubicados, como en procesos de reconstrucción post desastre en el país.

- Se observa que algunas de las experiencias estudiadas incorporaron de forma explícita, la participación de grupos sociales vulnerables, marginados y frecuentemente excluidos de la sociedad, como una estrategia para darles mayor visibilidad y valor. En Indonesia, por ejemplo, se estableció un fondo económico rotatorio para préstamos, con base en cada localidad, para ayudar a sus habitantes (especialmente grupos de mujeres) a iniciar pequeños negocios. El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y sus socios, patrocinaron capacitación laboral, con especial énfasis también en las mujeres. En El Salvador, desde un principio, en la concepción del proyecto se indicaba que todas las actividades deberían cumplir ciertos criterios, como por ejemplo el de un porcentaje mínimo de mujeres a participar y, entre las condiciones de contratación estaba la de emplear a trabajadoras al menos en un 20%.
- En el caso de Chile, las mujeres pasaron a tener roles de mayor importancia en las aldeas y reconocen que antes estaban marginadas y se visibilizaron en tanto personas y líderes como resultado del proyecto; de hecho, casi todas las aldeas cuentan con mujeres dirigentes. • En cuanto al empoderamiento de las comunidades en el área de reducción de riesgo de desastres, sólo las experiencias de Venezuela y El Salvador posibilitaron actividades sistemáticas para generar capacidades en esta área, quizá por estar sus proyectos enfocados hacia ello. Esto es muy importante, ya que la consideración de este aspecto, parte del reconocimiento de que en la generación de las condiciones de riesgo y vulnerabilidad, también intervienen los propios beneficiarios y la forma cómo estos se relacionan con su entorno.

Cuadro 8. Sistematización, monitoreo y evaluación de los proyectos de reconstrucción

Experiencias / Países	Realizadas por entes externos, en forma participativa, a partir de la propia experiencia de los actores	Realizadas por el ente ejecutor, formando parte de sistemas integrales de monitoreo a las experiencias y/o vinculadas con el sistema de monitoreo del proceso de reconstrucción municipal	Sistematizaciones diseñadas, gestionadas y ejecutadas por la misma comunidad
Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social/Chile	●		
Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero/ Colombia	●		
Programa de Prevención de Desastres y Reconstrucción Social (PREDERES)/ Venezuela		●	
Proyecto Reconstrucción Integral en Aceh tras el Tsunami/Indonesia			●
Proyecto de Reconstrucción con Inclusión de la Gestión de Riesgo - RETOS/El Salvador		●	●
Mobilización del Capital Social de las Comunidades y Ayuda Mutua, Estados Unidos	●		

Criterio 7 Sistematización, monitoreo y evaluación de los proyectos de reconstrucción

A. INTRODUCCIÓN

Con este criterio se busca conocer si hubo o no sistematización, monitoreo y evaluación de las experiencias de reconstrucción psicosocial y la modalidad asumida para ello. Se debe contar con sistematizaciones y seguimiento a los proyectos de reconstrucción para garantizar que la experiencia deje aprendizajes significativos y lecciones aprendidas. En el caso de las sistematizaciones, pueden ser realizadas por las instituciones responsables de los proyectos o por terceros, pero en cualquier caso ellas deben ser participativas y deben reflejar siempre la voz de las personas afectadas.

B. PRESENCIA DEL CRITERIO EN LAS EXPERIENCIAS SELECCIONADAS POR PAÍS

En Chile el Proyecto de “Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social” realizó un proceso de sistematización participativa que aunque comenzó en abril del 2010 y tuvo una duración de ocho meses, su diseño permitió recoger la experiencia desde la 1era etapa del proyecto, a inicios del 2010. Para la sistematización, se recolectó información en las aldeas a través de diferentes técnicas primarias tales como entrevistas semi estructuradas, focus groups, stands participativos y observación etnográfica las cuales se realizaron al final del proyecto para recoger las percepciones de la comunidad sobre el proyecto mismo, vida en la aldea y el proceso de reconstrucción. Asimismo, se recabó información de los actores institucionales clave participantes en el proceso, tanto públicos como privados. La sistematización fue encomendada a la Universidad de Concepción.

En Colombia el FOREC implementó el Monitoreo Social al Programa de Reconstrucción del Eje Cafetero. El mismo evaluó la pertinencia del contenido de los planes desarrollados, su integralidad, coherencia, transparencia, concepción del desarrollo y sostenibilidad. Se realizó a partir de una recopilación y actualización de la información cuantitativa en los lugares donde se ejecutó la acción del FOREC, utilizando como fuentes las Gerencias Zonales, las dependencias sectoriales del FOREC, las entidades públicas responsables de los respectivos sectores. El monitoreo fue encomendado y realizado por la RED DE UNIVERSIDADES (Universidad de los Andes - CIDER, Universidad del Quindío, Universidad Tecnológica de Pereira).

En Venezuela, el PREDERES desarrolló un sistema de planificación, seguimiento y sistematización (PSEyS) para la recuperación y replicación de experiencias exitosas también conocidas como “Buenas Prácticas”.

En Indonesia, el proyecto de Reconstrucción integral en Aceh realizó una serie de actividades regulares de seguimiento, lo que incluía sesiones semanales de monitoreo interno, auditorías financieras internas mensuales, auditorías financieras independientes externas cada seis meses, así como informes mensuales e informes trimestrales de seguimiento.

En El Salvador, el proyecto RETOS implementó sistemas de monitoreo, dirigidos al control del proyecto y a la medición de la restitución de las condiciones de vida con indicadores socioeconómicos. Además se definieron otros indicadores de carácter más específico para medir el proceso en cuanto a la organización, capacitación y adopción de la gestión de riesgo. Éstos fueron gestionados y administrados por el Comité Municipal de Seguimiento (CMS) y formaron parte de un sistema de monitoreo del proceso de reconstrucción municipal.

En los Estados Unidos, la experiencia “Movilización del Capital Social de las Comunidades y Ayuda Mutua” por ser un proceso altamente espontáneo en su génesis, carece de una sistematización institucional. Sin embargo, se conoce la iniciativa de la investigadora Elizabeth Chamlee-Wright, quien ha realizado un trabajo investigativo, basado en el registro y sistematización del proceso a partir de entrevistas a damnificados de Katrina.

C. ANÁLISIS COMPARATIVO

Se encontraron las siguientes modalidades en las experiencias estudiadas:

- a. Sistematizaciones realizadas en forma participativa, con datos recolectados a partir de la propia experiencia de los actores, a través de técnicas participativas como focus group, simulaciones, actividades lúdicas, y otros. Estas sistematizaciones forman parte de sistemas integrales de monitoreo a las experiencias y fueron contratadas a entes externos al proyecto (generalmente universidades o redes de ellas). Son los casos de Chile, Colombia y Estados Unidos.
 - b. Sistematizaciones realizadas a través de sesiones internas de discusión y análisis, formando parte de sistemas integrales de monitoreo a las experiencias y/o vinculadas con el sistema de monitoreo del proceso de reconstrucción municipal. Estas sistematizaciones fueron realizadas por los propios entes ejecutores. Es el caso de El Salvador y Venezuela.
 - c. Sistematizaciones diseñadas, gestionadas y ejecutadas por la misma comunidad, a través de sus propias organizaciones o de organizaciones creadas durante el proceso de reconstrucción psicosocial. Destaca el caso de El Salvador e Indonesia.
- Hasta donde pudimos acceder a información válida respecto a las experiencias estudiadas, sólo se encontraron documentos de sistematización institucional de los proyectos de Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social en Chile y del Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero en Colombia. Ambos tienen en común que son sistematizaciones encomendadas a universidades y que utilizan metodologías participativas para la obtención de información de los diferentes actores del proceso.
 - En el caso de Chile, una particularidad de la sistematización es que se realizó paralela a la ejecución del proyecto de reconstrucción psicosocial y cohesión social y debido al carácter participativo de su diseño representó una sobrecarga para los habitantes de las aldeas, pues se sumaba al cumplimiento de las actividades propias del proyecto.

- Otras experiencias incorporaron actividades de monitoreo y seguimiento dirigidas a medir el avance interno de los proyectos, tanto en el área financiera como programática. Un aspecto resaltante de la experiencia del proyecto RETOS de El Salvador es que, además de este monitoreo, realizó el monitoreo a la restitución de las condiciones de vida de la población afectada, con la medición de indicadores socioeconómicos. Asimismo, otro aspecto novedoso es que incorpora a las comunidades en el seguimiento, a través de los Comité Municipal de Seguimiento (CMS).

Criterio 8

Legado y Fortalecimiento institucional.

A. INTRODUCCIÓN

Con la inclusión de este criterio se busca conocer en qué medida el proyecto desarrolló capacidades, logró aprendizajes y dejó un legado en las instituciones que intervinieron directamente en la ejecución del mismo. El componente de fortalecimiento institucional debe ser previsto en el diseño del proyecto de reconstrucción como una manera de apropiación de la experiencia vivida, tanto para la institución u organización en sí misma como en su articulación con los demás actores.

B. PRESENCIA DEL CRITERIO EN LAS EXPERIENCIAS SELECCIONADAS POR PAÍS

En Chile el componente de fortalecimiento institucional no fue previsto en el diseño del proyecto ni durante su ejecución, tampoco se elaboraron instrumentos y materiales para hacer apropiable la experiencia y sus aprendizajes por parte de los ejecutores.

En Colombia el fortalecimiento institucional se previó explícitamente en la fase final de la reconstrucción. Se plantearon mecanismos de transición y transferencia del proceso de reconstrucción desde el FOREC y las Gerencias Zonales hacia las entidades territoriales contribuyendo a hacerlas más capaces de asumir responsabilidades. Asimismo se transfirieron como legado, conocimientos, obras y experiencia a las comunidades para favorecer aprendizajes en materia de prevención de desastres.

En Venezuela el fortalecimiento institucional se enfocó principalmente en la Alcaldía, especialmente en lo referido a su responsabilidad en la gestión del riesgo, cloacas, drenajes, tratamiento de aguas residuales y manejo de desechos sólidos.

En Indonesia la ONG Urban Poor Linkage (UPLINK) (Unión de pobres urbanos), se vio confirmada en su actuación y fortalecida institucionalmente, cuando su modelo fue aplicado en los trabajos del Departamento de Reconstrucción y Rehabilitación post-tsunami del gobierno. Este hecho cobra mayor significado porque originalmente el Gobierno, estuvo en desacuerdo con algunos de los planes de esta ONG. En esto el Gobierno mostró flexibilidad y capacidad de aprendizaje.

En El Salvador las acciones previstas para la sostenibilidad del proyecto, también posibilitaron el fortalecimiento institucional. Se elaboraron instrumentos y materiales orientadores que sirvieran de modelo para otros municipios: planes de emergencia municipal, sistema de indicadores para el seguimiento y monitoreo del proceso de reconstrucción y pautas metodológicas para el desarrollo de los PTU. Asimismo, el proyecto introdujo el tema del desarrollo económico local dentro de la gestión municipal.

En los Estados Unidos las asociaciones privadas, las organizaciones sociales y los emprendedores, así como la Iglesia, las escuelas y los centros de salud que movilizaron el capital social de las comunidades hacia la reconstrucción de Nueva Orleans, se vieron fortalecidos por su disposición a innovar y aprender, debido a la coordinación interna de sus propias iniciativas e independientemente de no contar con una estructura operativa para ello.

C. ANÁLISIS COMPARATIVO

En las experiencias estudiadas, se encontró que este criterio estaba relacionado con:

- a. La previsión del componente de fortalecimiento institucional en el diseño del proyecto, y la elaboración de instrumentos y materiales durante el desarrollo del proyecto para hacer apropiable la experiencia y sus aprendizajes por parte de los ejecutores.
 - b. La modalidad funcional asumida para la ejecución del proyecto de reconstrucción psicosocial: organismos creados paralelos a las instituciones y/o los sistemas nacionales de atención a desastres, versus organismos existentes articulados a estas mismas instituciones o sistemas.
 - c. La disposición a aprender, la estructuración operativa y la coordinación interna de las propias entidades ejecutoras, que hagan posible integrar y asimilar los aprendizajes logrados con las experiencias.
- El componente de fortalecimiento institucional sólo fue explicitado en las experiencias de Venezuela y Colombia. En las experiencias de Chile, Indonesia y Estados Unidos, los proyectos ejecutados tuvieron un impacto en el fortalecimiento de los actores participantes, aun sin haber sido previamente considerados. En el caso de El Salvador, medidas tomadas para hacer sostenibles las experiencias redundaron, a su vez, en el fortalecimiento de los actores institucionales.
 - Un aspecto que comparten las experiencias de Chile y Colombia es que se desarrollaron de manera independiente de las organizaciones o instituciones vinculadas al sistema nacional de atención a desastres en cada país. En Colombia, debido a una decisión expresa del Gobierno por considerar debilitada la capacidad institucional de la DNPAD. En Chile, porque el país no contaba con un plan para atención a casos de desastre, que indicara las responsabilidades y roles de cada uno de los actores en las diferentes etapas. • Las organizaciones e instituciones que participaron en el proyecto chileno como ejecutoras (JAB y Hogar de Cristo) o contratadas para proyectos especiales (Fundación

Mustakis y otras) obtuvieron aprendizajes- legado de una experiencia compleja pero a la vez enriquecedora- que podrían capitalizar para su propio crecimiento. Las entidades reportan como legados de esta experiencia, el trabajo colaborativo y horizontal entre las ONG, el fortalecimiento en sus propias metodologías de trabajo comunitario y la oportunidad de participar en un programa con una mirada más horizontal desde el Gobierno hacia la Sociedad Civil.

- Un caso importante de señalar en este aparte de fortalecimiento institucional, es el de la ONG Psicólogos Voluntarios. Esta ONG diseñó un "Servicio de Apoyo psicológico y contención comunitaria para las personas que viven en las Aldeas de Emergencia", el cual no pudo ser ejecutado en su oportunidad y extensión debido a trabas burocráticas, como fueron, el retardo en el financiamiento de la iniciativa y los requisitos de visibilidad ante donantes. Finalmente lograron insertarse en las aldeas y realizar un trabajo de acompañamiento comunitario en salud mental. Para esta ONG, su creación y preparación de cara a participar en el proyecto les significó una oportunidad de fortalecimiento institucional, pero para el MINVU y el proyecto, fue un recurso sub utilizado.
- Pese a que el Proyecto de Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social en Chile, no previó este componente, los documentos de la sistematización del proyecto elaborados por la Universidad de Concepción podrían ser adaptados para este fin.

Cuadro 9.
Legado y Fortalecimiento Institucional.

Experiencias / Países	Se previó el componente de fortalecimiento institucional en el diseño del proyecto	El Fortalecimiento institucional depende de la modalidad funcional asumida por los actores	El Fortalecimiento Institucional depende de la disposición a aprender, la estructuración operativa y la coordinación interna de los actores
Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social/Chile		●	●
Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero/ Colombia	●	●	
Programa de Prevención de Desastres y Reconstrucción Social (PREDERES)/ Venezuela	●		
Proyecto Reconstrucción Integral en Aceh tras el Tsunami/Indonesia			●
Proyecto de Reconstrucción con Inclusión de la Gestión de Riesgo - RETOS/El Salvador	●		
Mobilización del Capital Social de las Comunidades y Ayuda Mutua, Estados Unidos			●





**ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE
REPLICABILIDAD DE LA EXPERIEN-
CIA DE EJECUCIÓN DEL PROYECTO**



1. Consideraciones sobre los conceptos de Replicabilidad y Buena Práctica.

La llamada “replicabilidad” aparece dentro del ámbito de las prácticas sociales como una consecuencia de la alta calidad de una experiencia, tanto en los términos del quehacer mismo que ella propone como en sus resultados comprobables en los sujetos concretos a los cuales va dirigida.

“Entendemos por replicabilidad la posibilidad de copia o reproducción de alguna experiencia transformadora y generadora de bienestar (o de mejora de la calidad de vida) en un lugar distinto de donde ocurrió originalmente.”⁷⁸

La posibilidad de replicabilidad va asociada a la noción de “buena práctica” como condición necesaria que la antecede; sólo se replica lo que ha obtenido buenos resultados y que, dentro de ciertas condiciones, puede ser transferido a otras experiencias para el desarrollo y consecución de sus objetivos. Es necesario detenerse sobre esa noción de “buena práctica” y sobre las condiciones de replicabilidad.

Una buena práctica significa que ella ha beneficiado a su comunidad y que de ella pueden derivarse lecciones valiosas que pueden ser aplicadas en otros lugares o asentamientos humanos produciendo iguales beneficios. La buena práctica tiene particularidades, “posee en sí misma un ‘valor añadido’ que le da la connotación como tal y se relaciona con ciertos criterios que permiten reconocer que la buena práctica es ‘digna’ de ser imitada”⁷⁹. Es interesante esa manera de referirse a la buena práctica porque ubica tal ‘valor añadido’ en un espacio de excelencia o realce que hace a esa práctica además de buena, atractiva para ser imitada.

Algunos de los términos que emplea la **Cruz Roja Española** para caracterizar a las “buenas prácticas en la inclusión social” son los siguientes:

- a. Son formas óptimas de ejecutar un proceso, que pueden servir de modelo para otras organizaciones.
- b. Cumple con los actuales planteamientos sobre los criterios de calidad de la intervención social, que abarcan no sólo la gestión y los procedimientos, sino fundamentalmente la satisfacción de las necesidades de las personas afectadas, la superación de su problemática de exclusión social.
- c. Es necesario contar con un vocabulario común y coherente para todos, que permita expresar y compartir los procesos experimentados. Pero, fundamentalmente, las prácticas tienen que poder demostrarse.

Para la replicabilidad es indispensable que la experiencia cuente con información completa, veraz, objetiva y también crítica. Esta condición está relacionada con el uso original del concepto de replicabilidad en las ciencias experimentales, donde es condición que la

78. Arroyo, 1998.

79. Campaña, 2010

metodología explícite, con rigurosa precisión, todas las condiciones y pasos del procedimiento experimental a fin de que cualquier otro investigador pueda repetir -replicar- la experiencia y obtener los mismos resultados. Es un criterio de confiabilidad y validez. En las ciencias sociales, y luego en las múltiples modalidades de prácticas sociales que se le derivan, los criterios son más de orden cualitativo que cuantitativo -sin excluir totalmente a estos, por supuesto- pero no carentes de exigencias de rigurosidad, veracidad y objetividad. Por ello, sólo si una experiencia ha sido completamente ejecutada puede ser evaluada y confirmado su éxito. Experiencias en curso que tienen aspectos por definir o ajustar, es difícil que puedan tomarse como modelos para otros espacios. Es en este sentido que se señalan dos aspectos que tienen importancia fundamental a efectos de la replicabilidad, a saber:

- Que se cuente con un registro de información completa y objetiva, elaborada a partir de lo veraz y no de lo deseable;
- Que la experiencia esté preferiblemente sistematizada.

La información crítica es otra exigencia muy importante porque significa que la experiencia ha sido observada desde perspectivas distintas que pueden o no significar acuerdo; de cualquiera de las dos formas ese ángulo crítico es siempre un punto necesario que puede terminar robusteciendo la experiencia de una buena práctica.

Como criterios para reconocer y seleccionar las buenas prácticas en la inclusión social, la Cruz Roja Española señala, entre otros, los siguientes:

- Impacto social positivo, medible y prolongado.
- Crea y fortalece vínculos comunitarios.
- Considera la perspectiva de género y reduce los factores de vulnerabilidad derivados de ella.
- Implica el cuestionamiento de los enfoques tradicionales de intervención frente a la exclusión social y sus posibles salidas.
- Promueve independencia de criterios respecto a las fuentes de financiamiento.
- Hace primar los objetivos cualitativos sobre los cuantitativos.
- Estimula la innovación y optimización en el aprovechamiento de los recursos.
- Diseña respuestas específicas para necesidades particulares.

Sin embargo, también es cierto que no hay fórmulas precisas que garanticen que una experiencia pueda ser exitosamente replicada en otro tiempo y lugar, aún llenando todas las condiciones señaladas por especialistas. Las prácticas sociales tienen un dinamismo permanente y los seres humanos que las componen toman decisiones e iniciativas que no pueden ser siempre canalizadas dentro de patrones ya establecidos. Con esto apuntamos al hecho de que una práctica que se desarrolla como réplica de otra que



la antecede y que le funciona como modelo, va desarrollando su propia dinámica de acuerdo a las condiciones que le son particulares. Las experiencias replicables objetivamente convencen y subjetivamente e inspiran, pero parte de su virtud está en que al ser sistemáticamente replicadas pueden generar nuevas prácticas que, conteniéndolas, varían y promueven nuevas formas. La replicabilidad no es un molde rígido, por lo que ni las experiencias replicadas, ni sus réplicas en otras comunidades, se quedan detenidas, ya que no se puede detener el movimiento de la vida, ni en lo individual ni en lo colectivo.

Los criterios de la ONU concebidos para el “Premio Internacional Dubai a las buenas prácticas para mejorar las condiciones de vida” contemplan tres características generales que definirían como excelentes a estas prácticas:

- Tienen un impacto palpable y tangible en mejorar la calidad de vida de las personas.
- Son el resultado de un efectivo trabajo en conjunto entre los sectores públicos, privados y cívicos de la sociedad.
- Son social, cultural, económica y ambientalmente sostenibles.

Otros requisitos más específicos que señala la misma organización son:

- La buena práctica significa un beneficio para su comunidad e implica que de ella se derivan lecciones a ser compartidas en otras comunidades a nivel nacional, regional o internacional.
- Ella resuelve de un modo singular el tratamiento de uno o varios ejes que al accionarse proyectan condiciones de mayor seguridad en algún aspecto de la vida ciudadana.
- Las prácticas son creativas, experimentales, flexibles, surgidas al contacto directo con las necesidades y demandas acotadas al ámbito local, implementadas por diversos actores que articulan conocimientos, experiencias y recursos.
- Tienen un enfoque renovador y replicable.
- Pueden demostrar lo que es nuevo y único en la iniciativa y las oportunidades que tiene de ser repetida en otros países o contextos.
- Emergen de un proceso participativo.
- Combaten la discriminación y las desigualdades de las perspectivas del ciclo de vida.
- Ninguna práctica es “buena” si no se considera la participación de la población no sólo como garantía de control democrático o receptor último de los beneficios de su actuación, sino como potencial agente catalizador de la misma.

Es pertinente incluir aquí los criterios de HABITAT (ONU) para buenas prácticas en materia de asentamientos humanos:

- Accesibilidad física, económica y social para grupos desfavorecidos.
- Vivienda ecológica, ahorro energético, rehabilitación.

Por último están algunas de las características contempladas en el “Premio Sasakawa (ONU) para la Reducción de Desastres” como reconocimiento a las mejores prácticas en esta área.

- Promover el conocimiento de la reducción de riesgos de desastre.
- Aumento creciente de resiliencia en sus comunidades.
- Asegurar que el aprendizaje formal e informal de los desastres se incremente y sea institucionalizado.
- Comunicación eficaz de las lecciones de desastres ocurridos con una amplia gama de actores: desde científicos naturales y sociales hasta el público en general.
- Compartir conocimiento, entendimiento y pericia con el público. Entrenamiento a nivel práctico a través de una gama de profesionales.

El concepto de replicabilidad, cualquiera sea el área de que se trate, al estar asociado a excelencia y al requerir la comprobación de los resultados, implica a su vez al proceso de evaluación. Puede decirse que es al evaluar la aplicación de un proyecto social cuando se confirma su calidad o excelencia, permitiendo identificar las prácticas claves de logro: cómo fueron concebidas y llevadas a cabo las acciones de tal forma que se obtuvieron resultados relevantes en beneficio de la comunidad, susceptibles de ser transferidos a otras comunidades.

Del conjunto de criterios vistos hasta aquí y reconocidos para caracterizar a las ‘buenas prácticas’ y la replicabilidad en el área de las intervenciones sociales, resalta el acuerdo sobre los siguientes:

Las buenas prácticas:

- Tienen un impacto palpable y tangible en mejorar la calidad de vida de las personas.
- Son el resultado de un efectivo trabajo en conjunto entre los sectores públicos, privados y cívicos de la sociedad.
- Son social, cultural, económica y ambientalmente sostenibles.
- Las prácticas son creativas, experimentales, flexibles. Pueden demostrar lo que es nuevo y único en la iniciativa y las oportunidades que tiene de ser repetida en otros países o contextos.
- Emergen de un proceso participativo, surgidas al contacto directo con las necesidades y demandas acotadas al ámbito local, implementadas por diversos actores que articulan conocimientos, experiencias y recursos.
- Crean y fortalecen vínculos comunitarios.
- Consideran la participación de la población no sólo como garantía de control democrático o receptor último de los beneficios de su actuación, sino como potencial agente catalizador de la misma.

- h. Consideran la perspectiva de género y combaten las desigualdades de las perspectivas del ciclo de vida.
- i. Ellas resuelven de un modo singular el tratamiento de uno o varios ejes que proyectan condiciones de mayor seguridad en algún aspecto de la vida ciudadana.

En el aspecto específico de proyectos para viviendas:

- a. Accesibilidad física, económica y social para grupos desfavorecidos.
- b. Vivienda ecológica, ahorro energético, rehabilitación.

Para la replicabilidad:

- a. Debe existir un proceso evaluación objetiva que constate y respalde la existencia de esas condiciones que hacen de ella una 'buena práctica'. Fundamentalmente las prácticas tienen que poder demostrarse.
- b. Es necesario contar con un vocabulario común y coherente para todos, que permita expresar y compartir los procesos experimentados.
- c. Debe contar con un registro de información completa, veraz, objetiva y también crítica.
- d. Experiencias en curso que tienen aspectos por definir o ajustar, es difícil que puedan tomarse como modelos.

Pueden servir de ejemplo en este punto dos de las prácticas que han sido incluidas en este análisis comparativo, como son la experiencia de Colombia del Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero y la de Indonesia. La primera ha sido reconocida con el Premio Sasakawa de Naciones Unidas, año 2000, como un modelo alternativo para la atención, rehabilitación y reconstrucción de áreas afectadas por desastres naturales de gran magnitud y la segunda fue experiencia finalista y reconocida en 2008 como Mejor Práctica, en el Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por la Municipalidad de Dubai y ha sido replicada en cuatro oportunidades en diferentes países y por diferentes instituciones, tanto a lo interno de Indonesia por el Departamento de Reconstrucción y Rehabilitación post-tsunami del Gobierno y en otros países como Australia, por la Cruz Roja Australiana.

2. Revisión del Proyecto de “Reconstrucción psicosocial y cohesión social de personas desplazadas con motivo del terremoto y tsunami” Chile 2010, en tanto que posible “buena práctica” a los fines de su replicabilidad.

Esta revisión se apoya en los documentos del Proyecto de Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social, que sirvieron de base para el Análisis Comparativo que aquí se ha desarrollado y toma como criterios de referencia para considerar a las “buenas prácticas” y la replicabilidad, los que se han señalado en la punto 2 de este aparte. Principalmente se apoya en los criterios de la ONU que están asociados al “Premio Internacional Dubai a las buenas prácticas para mejorar las condiciones de vida”.

Es importante insistir en que el Proyecto de “Reconstrucción psicosocial y cohesión social de personas desplazadas con motivo del terremoto y tsunami”, no ha sido sometido todavía a un proceso de evaluación. No obstante, a partir de la sistematización participativa y del análisis comparativo se obtiene una visión amplia de la realidad del Proyecto en términos de su aplicación, pero ella no es una evaluación ni la sustituye.

A continuación se revisan los diferentes aspectos del Proyecto como práctica social, desde la perspectiva de los rasgos que caracterizan a una 'buena práctica' y de los que exige la replicabilidad.

RESPECTO A LOS CRITERIOS DE BUENA PRÁCTICA

- En tanto que experiencia dirigida a poblaciones desplazadas después de un desastre, este Proyecto incidió positivamente en la calidad de vida inmediata de las personas que pasaron a vivir con carácter provisional en las llamadas Aldeas. Las visibilizó como personas de los sectores más desfavorecidos del país.
- Se propuso explícitamente una reconstrucción con significado psicosocial y abordó este plano en diferentes formas. A partir de viviendas provisionales que habían sido construidas en una primera etapa y que fueron -después de las carpas- el primer espacio familiar delimitado post-desastre, las Aldeas funcionaron como un lugar de reconocimiento con los otros para compartir y disminuir en lo inmediato el dolor humano causado por el desastre y la pérdida de vivienda. El proyecto implementó actividades, propició encuentros y dio apoyo profesional inicial para el manejo de las consecuencias traumáticas derivadas del terremoto y tsunami. Estimuló iniciativas para la mejora de la infraestructura de la aldea y de las viviendas provisionales, pero el proyecto debía contribuir en comunicar y preparar el proceso de postulación al subsidio (planificación, ejecución o adquisición de la solución habitacional) y esto no se dio con suficiente efectividad.
- Contribuyó al avance de las iniciativas de organización comunitaria que se había iniciado en el período inmediato post-desastre. Creó y fortaleció vínculos comunitarios.



- Estimuló la formación de nuevas organizaciones al interior de las Aldeas. Respetó la dinámica de reagrupaciones intra e inter-aldeas y de éstas con otras organizaciones fuera del entorno Aldeas, que se daba a partir de iniciativas de los mismos habitantes.
- Favoreció el proceso de formalización de las organizaciones, de sus directivas, representantes, etc., por considerarlo una manera de legitimación ante las autoridades y empoderamiento de la comunidad.
- Concibió la creación de instancias locales que vincularan a representantes de las Aldeas con instancias públicas y privadas a los fines de coordinar de la ejecución de las actividades. El encuentro en ellas de varios representantes de las Aldeas permitía hacer planteamientos de conjunto.
- Se dieron algunas condiciones para la visibilización de la figura femenina. Hay testimonios de mujeres de las Aldeas que expresan haber tenido experiencias que potenciaron en ellas fortalezas psíquicas o psicosociales que desconocían, ante todo respecto al liderazgo y toma de iniciativas. Pero no se observa en el Proyecto un propósito definido por favorecer la perspectiva de género ni por considerar las desigualdades de acuerdo a los ciclos de vida.
- La participación comunitaria fue concebida como eje fundamental del Proyecto y factor generador de confianza y protagonismo de la comunidad. Se realizaron diagnósticos de necesidades y demandas que tuvieron un carácter participativo. Fueron concebidos varios productos para estimular la participación y algunos de ellos lo lograron en alto grado, produciendo incluso resultados tangibles de beneficio colectivo. Respecto a ellos la comunidad asistió, tomó parte, disfrutó, fue receptora, colaboró, pudo tener iniciativas en ciertos aspectos de detalle en lo que se realizaba, opinó y se tomaron decisiones en colectivo sobre puntos formales aunque no exentos de importancia, todo esto desde luego, en medida variable según las actividades de las que se tratara o según las características de cada Aldea.
- Pero se observa en el Proyecto una manera muy tradicional, poco creativa de concebir la participación. La comunidad no participó en la concepción ni en el diseño el Proyecto -tal vez comprensible por el carácter de urgencia que tuvo la cadena de hechos- pero tampoco en muchas de las prácticas que se llevaban a cabo en las Aldeas; no pareció tener posibilidad de decisión para rechazar directamente las que se habían pre-establecido o para incorporar unas nuevas. Esto se manifestó, por ejemplo, hasta en ciertos aspectos formales de resolución de actividades, como el formato del boletín informativo o la fecha de una celebración, etc. El punto de la participación es casi un reto a la creatividad de quienes diseñan un proyecto como éste, dirigido a poblaciones que han pasado por experiencias traumáticas, con probable depresión de sus recursos para la acción. No obstante, se cuenta con la referencia a una Aldea particularmente autogestionaria, que tomó distancia del asistencialismo de manera muy asertiva, mostrándose orientada hacia la autonomía.

- El trabajo en conjunto entre los sectores públicos, privados y cívicos de la sociedad está contemplado en el Proyecto desde su mismo inicio y con carácter de propósito, de objetivo y muy asociado a la cohesión social, pero en ese mismo nivel el peso de lo público fue definitivamente mucho mayor. Sólo actúan desde el inicio dos ONG cuya incorporación no respondió a un proceso amplio de selección. Fueron concebidas las Mesas de Trabajo como instancias de articulación para el trabajo conjunto de estos sectores más los representantes de las Aldeas, pero no estuvo clara su efectividad en términos de articulación para los resultados prácticos, concretos en beneficio de las Aldeas. No fue un efectivo trabajo articulación de conocimientos, experiencias y recursos.
- Tal vez por el hecho de que el proyecto no tenía entre sus objetivos la adjudicación de las viviendas definitivas para las familias desplazadas, no se cuenta con información sobre accesibilidad física, económica y social de la vivienda, menos aún si su diseño responde a una visión ecológica de la construcción.

ACERCA DE LA REPLICABILIDAD.

- Ya hemos subrayado la dificultad clave que para este momento representa la no evaluación del "Proyecto de Reconstrucción psicosocial y cohesión social de personas desplazadas con motivo del terremoto y tsunami" para los fines de su posible replicabilidad. Sólo una evaluación puede demostrar objetivamente su condición de buena práctica y por ende de experiencia-modelo repetible.
- El punto de exigencia de vocabulario común, nítido, coherente para todos, a fin de poder compartir con precisión y claridad los procesos experimentados es a nuestro modo de ver una debilidad de este Proyecto. Desde el inicio, tal como fue expuesto para su presentación, el estilo de exposición dificulta su comprensión global como cuerpo coherente. Más allá de las exigencias del formato del organismo internacional financiador que establece ciertos parámetros para la formulación del Proyecto, éste se caracteriza por un recargo de términos, detalles, divisiones, subdivisiones, apartados con nuevas subdivisiones, que en conjunto dificultan seguir su hilo conductor y la articulación conceptual y efectiva entre todos los componentes. Ganaría mucho con una revisión hacia la sencillez lo cual abriría un camino más expedito para el reconocimiento concreto de sus virtudes repetibles. El proceso de sistematización contribuyó a clarificar en tanto que registra detalladamente lo sucedido con abundante contenido testimonial y observaciones agudas, pero en él también es difícil ubicarse con precisión, separar lo importante de lo secundario, jerarquizar. Dentro de esa información tan amplia está lo que constituye la estructura central de la experiencia (componentes, niveles, relaciones, articulaciones, por ejemplo) y la vida del proceso (actores, conductas, significados, actividades, procesos, etc.) pero no resulta fácil su reconocimiento organizado para entender, comprender y valorar mejor.
- Aunque no se observaron prácticas experimentales en este proyecto, para el contexto chileno algunas de las prácticas utilizadas tienen un carácter novedoso. Tratándose



de un Estado tan centralizado, es un logro la incorporación de algunas ONG al trabajo conjunto y la promoción exitosa de procesos de gestión y organización comunitaria desde la base, sobre todo, tratándose de contextos post desastre.

- Considerando que en los criterios de la ONU que orientan esta revisión se afirma por último que “Experiencias en curso que tienen aspectos por definir o ajustar, es difícil que puedan tomarse como modelos” se puede decir en relación a este Proyecto, que si bien él ya cerró su período de aplicación, el objeto de su práctica, es decir, las Aldeas, permanece y con ellas la situación de reconstrucción psicosocial y cohesión social que era su objetivo. El traslado de las familias a sus viviendas definitivas como propósito y momento de cierre para el Proyecto, no se ha dado aún de forma completa.
- En lo relativo a información crítica sería importante que el Proyecto propiciara opiniones externas autorizadas sobre su experiencia. Así, por ejemplo, ya existe un documento de carácter crítico elaborado por el Movimiento Nacional por la Reconstrucción y sus organizaciones de apoyo, fechado en septiembre 2011, que fue enviado a la Relatora Especial de las Naciones Unidas Sobre el Derecho a la Vivienda Adecuada, en el cual se realizan una serie de planteamientos acerca de la Política Nacional de Reconstrucción de la cual el proyecto, necesariamente, forma parte.

Por último, es necesario señalar que se ha abordado este aspecto de replicabilidad dentro del marco de las consideraciones y requisitos internacionalmente aceptados, específicamente como se ha ido estableciendo a través de la ONU. Sin embargo es posible plantear posibilidades más amplias y a la vez más sencillas sobre este proceso de reconocer las bondades de las prácticas sociales y repetir las. Dentro de una práctica social determinada, pueden encontrarse aspectos de diferente orden: técnicas, procedimientos, actividades, criterios, etc., que son susceptibles de ser utilizados en otros contextos, constituyéndose en aportes puntuales para nuevas prácticas. Es una posibilidad de intercambio en el esfuerzo por contribuir a mejorar la calidad de vida de las comunidades que más lo necesitan.



**LINEAMIENTOS METODOLÓGICOS
PARA FUTURAS INTERVENCIONES**



En concordancia con el análisis realizado, se esboza a continuación una propuesta de lineamientos metodológicos que intenta incorporar las mejores prácticas y lecciones aprendidas de las experiencias analizadas, para futuras intervenciones en procesos de reconstrucción psicosocial de comunidades vulnerables afectadas por desastres. Para su mejor comprensión, dividimos este aparte en 4 aspectos: concepción del proceso de reconstrucción, responsabilidades de los diversos actores en los procesos de reconstrucción, la articulación y coordinación institucional, participación de los afectados en los procesos de reconstrucción y su empoderamiento y, el fortalecimiento institucional, sistematización y monitoreo.

A. CONCEPCIÓN DEL PROCESO DE RECONSTRUCCIÓN.

- Insertar el proceso de reconstrucción en el marco de la planificación estratégica del desarrollo sostenible de los territorios, donde se tomen en cuenta las realidades locales en la reconstrucción y en donde los esfuerzos para reducir los riesgos de desastres se realicen en forma integrada a otros aspectos del bienestar integral de las comunidades (lo social, lo económico, lo político, lo ambiental, lo cultural, etc.).
- Reconocer que todo proceso de reconstrucción es, por definición, psicosocial y que debe integrar la reparación física (la vivienda), la atención especializada o apoyo terapéutico, de acuerdo a las necesidades particulares de individuos, familias y comunidades y, la intervención en las condiciones materiales históricas para una recuperación a más largo plazo, que no reproduzca la situación de riesgo social en la que vivían los afectados antes de la tragedia. La consideración del proceso de reconstrucción tomando en cuenta estas 3 dimensiones, se considera fundamental a los efectos de producir una reconstrucción integral.

B. RESPONSABILIDADES DE LOS DIVERSOS ACTORES EN LOS PROCESOS DE RECONSTRUCCIÓN, ARTICULACIÓN Y COORDINACIÓN INSTITUCIONAL.

- La adscripción de los procesos de reconstrucción, bien sea a estructuras públicas o privadas (creadas ad hoc o ya existentes) debe ser vista, no sólo como un aspecto práctico para facilitar la gerencia de la reconstrucción sino además, desde un enfoque conceptual, como parte de un modelo de gestión que toma en cuenta a la reconstrucción como un proceso complejo que para su manejo requiere no sólo de competencias y capacidades, sino también de instancias idóneas que garanticen la agilidad en la toma de decisiones oportunas, la coordinación de esfuerzos y recursos de todos los actores y el logro de resultados concretos que respondan a las necesidades de los afectados, en las dimensiones de la reconstrucción ya mencionadas.
- Los procesos de transición que se realicen de un organismo a otro, deben garantizar la sostenibilidad de los proyectos de reconstrucción en las zonas afectadas y la coherencia de la intervención, tanto en términos administrativos, como programáticos. Es recomendable determinar hitos claros, que marquen el cierre de una etapa y el inicio de otra, y definan la lógica de la continuidad.

- Los proyectos de reconstrucción post desastre deben estar insertos en planes nacionales de gestión y reducción de desastres, a fin de establecer una actuación planificada e integral que posibilite mayor coordinación de los actores en el terreno, con roles, funciones y responsabilidades previstas y definidas. Esto evitará intervenciones descoordinadas que produzcan resultados contraproducentes. A este fin, es necesario contar con protocolos de actuación claros, definidos y unificados para las intervenciones.
- El rol de las municipalidades, como actores responsables con competencia en los procesos de reconstrucción local es fundamental. Se trata de que se fortalezcan en su función coordinadora, administradora y ejecutora e incorporen la gestión de riesgos como parte de sus competencias. La suscripción de acuerdos marco de cooperación con las Asociaciones de Municipalidades o convenios puntuales con algunas Municipalidades para aspectos específicos, es conveniente y facilita la sostenibilidad de los proyectos.
- Dentro de los planes de reconstrucción debe establecerse un marco para la actuación del sector privado empresarial, en donde este visualice su aporte, no sólo como la oportunidad de prestar un bien o servicio (que usualmente suele ser en el ámbito de la construcción de viviendas), sino como la ocasión de contribuir al desarrollo humano sostenible a partir de una situación de desastre.
- La participación de las ONG como ejecutoras, socias o contrapartes dentro de los procesos de reconstrucción, debe estar caracterizada por mecanismos de selección abiertos, transparentes y no excluyentes. Debe contemplar las exigencias en su perfil, de experiencia en metodologías de trabajo comunitario dirigidas a sectores populares vulnerables, experiencia en el área de reducción de desastres, capacidad de inserción ágil en las comunidades, liderazgo e imparcialidad política.
- Se deben evitar mecanismos burocráticos que dificulten la participación de organizaciones e instituciones interesadas en aportar al proyecto de reconstrucción. Esto puede significar, para la organización, perder una oportunidad de fortalecimiento institucional y para el proyecto sub utilizar un recurso.
- Asimismo, esta participación debe incluir a instancias aglutinadoras de diversos actores de la Sociedad Civil, Sector Solidario o Tercer Sector, tales como Redes, Coaliciones, Coordinadoras de ONG, Corporaciones de Desarrollo Comunitario, Confederaciones, etc., como una manera de darle mayor transparencia y legitimidad al proceso y fortalecer la ciudadanía, la democracia y el tejido social.

C. PARTICIPACIÓN DE LOS AFECTADOS EN LOS PROCESOS DE RECONSTRUCCIÓN Y SU EMPODERAMIENTO

- Debe asignarse alta prioridad a la participación de las comunidades afectadas en los procesos de reconstrucción post desastre y esta participación debe ser en todas las etapas, fases e instancias involucradas en el proyecto de reconstrucción. Así, se debe

posibilitar la implicación más directa de la gente en el proceso de reconstrucción en aspectos que permiten construir confianza, fortalecer capacidades de los participantes y generar mayor motivación para participar en el proyecto tales como censos y diagnósticos, ubicación de terrenos, estudios topográficos, diseños de viviendas, compra de material, aporte mano de obra e inspección etc. Otros aspectos que atañen al fortalecimiento de la participación ciudadana en asuntos públicos relacionados al proceso de reconstrucción (procesos de información, consulta, debate público, corresponsabilidad y control de los recursos, etc.) también deben incorporar la participación activa de los afectados. Con esta participación integral se propicia un mayor empoderamiento comunitario, se minimizan las situaciones de riesgo de desastres futuras y se posibilita una mayor cohesión social.

- La participación espontánea y creativa de la gente en la búsqueda de soluciones a sus propias necesidades no debe desestimarse sino promoverse. En este sentido, se deben apoyar los esfuerzos de creación colectiva de planes y soluciones que respondan a la realidad de la zona y de los afectados y no sólo adecuar las ofertas institucionales público-privadas existentes en el territorio.
- Deben establecerse desde la concepción misma del proyecto mecanismos explícitos para incorporar, la participación de grupos sociales vulnerables, marginados y frecuentemente excluidos de la sociedad, como una estrategia para darles mayor visibilidad y valor, propiciando una atención diferenciada, según sus necesidades específicas.
- Es importante considerar la creación de capacidades y desarrollo de resiliencia de las comunidades ante los desastres, porque en la generación de las condiciones de riesgo y vulnerabilidad, también intervienen los propios afectados y la forma cómo estos se relacionan con su entorno.

D. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL, SISTEMATIZACIÓN Y MONITOREO

- El componente de fortalecimiento institucional debe estar contemplado en el diseño de los proyectos de reconstrucción. La modalidad funcional asumida para la ejecución del proyecto, la estructuración operativa y la coordinación interna de las entidades ejecutoras deben hacer posible integrar y asimilar los aprendizajes logrados con las experiencias. Asimismo, deben elaborarse instrumentos y materiales para hacer apropiable la experiencia y sus aprendizajes por parte de los ejecutores y demás actores interesados.
- Cuando por razones justificadas los proyectos de reconstrucción psicosocial se desarrollen al margen de las organizaciones o instituciones vinculadas al sistema nacional de atención a desastres se debe prever, en aras al fortalecimiento institucional, el aprovechamiento y la apropiación por parte de aquellas organizaciones de las políticas y mecanismos institucionales que se diseñen e implementen.
- Respecto a las organizaciones de la sociedad civil que participan de estos proyectos es oportunidad para obtener aprendizajes- legado de una experiencia compleja



y enriquecedora que pueden capitalizar para su propio crecimiento. Así por ejemplo se profundiza el trabajo de colaboración horizontal entre las ONG, el fortalecimiento en sus propias metodologías de trabajo comunitario y la oportunidad de participar en programas que permitan una mirada más horizontal desde el Gobierno hacia la Sociedad Civil.

- Es importante contar con sistematizaciones institucionales de los proyectos de reconstrucción, realizadas de manera participativa, en donde la voz de las personas afectadas se vea reflejada. Esto contribuye a la recuperación crítica de la experiencia y a su evaluación como posible “Buena Práctica” a los efectos de querer ser replicada. No obstante, se debe evaluar la conveniencia o no de realizar esta sistematización paralela a la ejecución del proyecto, ya que esto puede representar una sobrecarga de exigencias y estrés para los afectados, sobre todo, aquellos que se encuentran en asentamientos temporales.
- Es conveniente realizar el monitoreo a la evolución de las condiciones de vida de la población afectada después del desastre, incluyendo la medición de indicadores socioeconómicos. Igualmente el seguimiento y monitoreo propios de los proyectos a fin de medir su avance, tanto en el área financiera como programática.



BIBLIOGRAFÍA

- ACHNU CHILE. Informe Chile 2011. "Visión de primera línea". Santiago de Chile. Septiembre 2011.
- ARROYO JORGE /PROMICRO-OIT. "Condiciones para la replicabilidad de experiencias en el manejo de residuos sólidos". En Seminario internacional: capitalización de experiencias en el manejo de residuos sólidos en América Latina y el Caribe IPES/PGU-ALC. Puerto Cortés, Honduras, 1998.
- BACHELARD GASTÓN. "La poética del espacio". Fondo de Cultura Económica. México 2010.
- BAILKEY MARTIN. "Un informe desde Nueva Orleans: cultivando alimentos en una ciudad en recuperación". Revista Agricultura Urbana. Número 21. Julio 2009.
- BERISTAÍN CARLOS MARTÍN. "Apoyo psicosocial en catástrofes colectivas: de la prevención a la reconstrucción". Universidad Central de Venezuela. Comisión de estudios de post-grado. Facultad de Humanidades y Educación. Asociación Venezolana de Psicología social. AVEPSO. UCV. 2000.
- Bid. "Ciudadanía, nuevos actores sociales y desarrollo ". (En Edición París, 2005)
- Bid. Banco Interamericano de Desarrollo. "Desastres naturales inesperados. Políticas operativas sectoriales". En: <http://www.iadb.org/es/acerca-del-bid/desastres-naturales-inesperados,6675.html>
- CABRERA LUISA. "Trauma y recuperación psico-social en BANDA ACEH". Habitat International Coalition. En: <http://www.hic-net.org/articles.php?pid=1958>. Sf.
- CÁRDENAS CAMILO, JIMÉNEZ VIRGINIA. Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo. "Proyecto lecciones aprendidas en los procesos de recuperación y desarrollo posdesastre en América Latina y el Caribe. Estudio de caso: Venezuela". Bogotá, septiembre 2005.
- CARDONA, OMAR DARÍO. "Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres en Colombia". Instituto de Estudios Ambientales, IDEA. Universidad Nacional de Colombia, sede Manizales. S/f
- CARO, ABELINA. "El papel de los actores urbanos en el desastre del Ávila. Revista La era urbana". Suplemento para América Latina y el Caribe. Otoño 2000.
- CENTRO INTERNACIONAL DE FORMACIÓN DE LA OIT. Programa DELNET. "La reducción del riesgo de desastres. Un llamado a la acción". No. 3, 2006.
- CENTRO INTERNACIONAL DE FORMACIÓN DE LA OIT. Programa DELNET de Apoyo al Desarrollo Local. "La reconstrucción post desastre, una oportunidad para avanzar hacia el desarrollo sostenible". Curso de reducción del riesgo de desastres en el marco del desarrollo local sostenible unidad 6. Edición 2009-2010.

- CENTRO INTERNACIONAL DEL FORMACIÓN DE LA OIT. CIF-OIT. "Los procesos de globalización, descentralización y desarrollo local frente al impacto de los desastres en el territorio". Curso de formación del riesgo de desastres en el marco del desarrollo local sostenible. Programa DELNET de Apoyo al Desarrollo Local. UD1. Edición 2009-2010.
- CEPAL-NACIONES UNIDAS. "Recomendaciones para una estrategia de reconstrucción y recuperación del terremoto de Chile del 27 de febrero de 2010". Borrador para discusión. 17 de mayo de 2010
- CHAMLEE-WRIGHT, E. "The cultural and political economy of recovery: social learning in a post-disaster environment". New York: Routledge. 2010.
- CHAMLEE-WRIGHT, E. Y storr, vh "El papel de los emprendedores sociales en la post-katrina recuperación de la comunidad", int. J. Innovación y Desarrollo Regional, vol. 2, Nos. 1 / 2, Pp.149-164. 2010.
- CHAMORRO Y OTROS. "El terremoto-tsunami del 27 de febrero 2010 y los procesos de reconstrucción en Chile". Informe para la relatora especial de naciones unidas para el derecho a la vivienda adecuada. Documento compilado. Chile, septiembre de 2011.
- COHEN ROBERTA. "El vacío institucional para los desplazado internos por desastres naturales". Revista Migraciones forzadas nº 32. Edición de junio del 2009.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. CEPAL. "Manual para la estimación del impacto socioeconómico y ambiental de los desastres". 2003.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. "Los efectos socioeconómicos de las inundaciones y deslizamientos en Venezuela en 1999". México. 2000.
- CUERVO RESTREPO JORGE IVÁN. "El modelo de gestión del forec: balance y perspectivas del fondo para la reconstrucción económica y social del eje cafetero, después del terremoto de 1999 en Colombia. Un proceso de reconstrucción desde la nueva configuración de lo público". Material de trabajo.
- DÁVILA S. ALBA Y. "Estrategia de implementación del sistema de gestión de riesgos y alerta temprana en el marco del programa prederes".
- DEVEREUX GEORGE. "De la ansiedad al metodo en las ciencias del comportamiento". Siglo XXI Editores. Mexico. 1987.
- DÍAZ PALACIOS JULIO, CHUQUISENGO ORLANDO Y FERRADAS PEDRO "Gestión de riesgo en los gobiernos locales. Lima: soluciones prácticas" - ITDG, 2005.
- EIRD. ESTRATEGIA INTERNACIONAL PARA LA REDUCCIÓN DE LOS DESASTRES. NACIONES UNIDAS. "Taller "lecciones aprendidas de los terremotos del 2001 en El Salvador, sectores: educación y asentamientos humanos". El salvador, 2001.
- EL PROYECTO ESFERA. "El manual esfera, carta humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria". Edición 2011.

- En: http://ec.Europa.Eu/europeaid/documents/case-studies/venezuela_prederes_en.Pdf.
- En: http://www.Udefa.Edu.Ve/seminario_cir/seminario_ii/ponencias/davila_sanchez.Pdf
- FERNÁNDEZ ÑEZ VICTORIA. (Traducción del inglés). Universidad Politécnica de Madrid: "Reconstrucción integral en ACEH tras el tsunami (Indonesia) ciudades para un futuro más sostenible". Edición del 13-11-2008. En: <http://habitat.Aq.Upm.Es/dubai/08/bp2247.Html>
- FONDO PARA LA RECONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO SOCIAL DEL EJE CAFETERO. Red de universidades. "Monitoreo social al programa de reconstrucción del eje cafetero. Impactos y efectos del programa de reconstrucción a dos años de la tragedia". Convenio FOREC - Red de Universidades. Enero de 1999 - enero de 2001.
- FOREC - CCONG. "Convocatoria pública para el registro de precalificación de ONG para gerencia de zona". Términos de referencia, marzo de 1999.
- FRANCO Y ZILBERT SOTO. "Sistematización de buenas prácticas en preparativos de desastres y gestión local del riesgo en la Región Andina. Fondo para la reconstrucción y desarrollo del eje cafetero". FOREC, Colombia. ECHO-UE-PNUD
- FUNDACIÓN GABRIEL Y MARY MUSTAKIS. "Proyecto de informe final. Líderes comunitarios. Servicio de capacitación en liderazgo comunitario para dirigentes de aldeas de la VIII Región". Chile. Noviembre 2011
- FUNDACIÓN REDES. "Costos y beneficios de la gestión del riesgo en El Salvador: tres tormentas, tres desastres". Comunicado de prensa. El Salvador, julio 2010
- GENATIOS CARLOS Y LAFUENTE MARIANELA. "Lluvias torrenciales en Vargas, Venezuela, en diciembre de 1999. Protección ambiental y recuperación urbana". Instituto de materiales y modelos estructurales Universidad Central de Venezuela. Boletín técnico. Caracas. 2003.
- GOBIERNO DE CHILE. "Reconstrucción psicosocial y cohesión social de personas desplazadas con motivo del terremoto y tsunami" presentación de proyecto de Cooperación Chileno-Europea. Junio 2010.
- GOBIERNO DE CHILE. "Segunda Etapa Reconstrucción Psicosocial". Programa Aldeas términos metodológicos. S/f.
- GODOY R. WILLIAMS V. "Reducción del riesgo de desastres hidrometeorológicos en barrio sucre de maracay, a través del desarrollo comunitario". Trabajo presentado como requisito parcial para optar al grado de magíster en educación, mención desarrollo comunitario. Universidad Nacional Experimental "Rómulo Gallegos". San Juan de los Morros. 2010.

- GODOY WILLIAMS. "Informe de avance nº 4. Resultados cuantitativos de la intervención de las organizaciones facilitadoras (OFAS) en las comunidades de catia la mar en el marco del programa prederes". Octubre 2007.
- GODOY, W. "Informe de avance nº 5 y final. Monitoreo y supervisión de las organizaciones facilitadoras". Catia La Mar. 2007.
- GÓMEZ, DANIEL ET AL. "Reconstrucción del eje cafetero colombiano: balance y perspectiva. Tres años después de la tragedia". Cider. Red de universidades. Fotocopias. 2002.
- GTZ. "Proyecto de reconstrucción con inclusión de la gestión de riesgo. Estrategias institucionales y elementos técnicos para la disminución del riesgo y de la dimensión de futuros desastres". Eschborn, 2003.
[Http://www.Pnuma.Org/geo4/documentos/04climatico.Pdf](http://www.Pnuma.Org/geo4/documentos/04climatico.Pdf)
- JIMÉNEZ C. RAFAEL. "Informe diagnóstico sobre la situación del estado vargas (infraestructura y servicios)". Universidad Simón Bolívar. Instituto de Estudios Regionales y Urbanos. 2006.
- JOVEL ROBERTO. "Impacto económico, social y ambiental de los terremotos en El Salvador. Evaluador de la CEPAL. En: Lecciones aprendidas de los terremotos del 2001 en El Salvador". Sector salud. Gobierno de El Salvador. Ministerio de Salud Pública y Asistencia social. San Salvador, 2001
- JUNG CARL. "El hombre y sus símbolos". Edit. Paidós. Barcelona. 1995 / Sobre el zaratustra de nietzsche seminarios. Vol II. 1988
- LAVELL ALLAN. KATRINA, "Desastres y afirmación de lo cotidiano". Revista EIRD informa - América Latina y el Caribe. No. 13-2006.
- LAVELL ALLAN. "Sobre la gestión del riesgo: apuntes hacia una definición". En: <http://www.Bvsde.Paho.Org/bvsacd/cd29/riesgo-apuntes.Pdf>
- LOZADA MIREYA. "Atención psicosocial en desastres: problemáticas y desafíos". Instituto de psicología. Red de apoyo psicológico. Universidad Central de Venezuela.
 En: <http://opsu.Sicht.Ucv.Ve/bvd/pdf/aten-psicosocial-desastres->
- MANSILLA, E. "Marco general de riesgo en El Salvador", investigación para la política pública, odms y pobreza, mdg-06-2009, rblac-undp, new york, 2009.
- MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA. "Balance de reconstrucción. A un año del 27-F". División de Estudios Santiago, Chile. Febrero de 2011.
- NACIONES UNIDAS. "Crisis climática, riesgo y vulnerabilidad en un mundo desigual". Informe sobre desarrollo humano 2007-2008.
 En: http://hdr.Undp.Org/en/media/hdr_20072008_sp_chapter2.Pdf.

- NACIONES UNIDAS. "Equipo de tareas interinstitucional sobre reducción de desastres". Marco de acción para la aplicación de la estrategia internacional de reducción de desastres (EIRD). Junio 2001
- NACIONES UNIDAS. "Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres: revelar el riesgo, replantear el desarrollo". Resumen y resultados principales. 2011.
- NACIONES UNIDAS. "Marco de acción de Hyogo. Conferencia mundial sobre la reducción de los desastres". Kobe, Hyogo, Japón. 2005
- NACIONES UNIDAS: Documentación sobre el medio ambiente. En: <http://www.Un.Org/depts/dhl/spanish/resguids/specenvsp.Htm>
- NACIONES UNIDAS: "El derecho a una vivienda adecuada en instrumentos internacionales". En: <http://www.Un.Org/spanish/ag/habitat/10.Htm>
- NACIONES UNIDAS-CEPAL. Capacitación de la CEPAL sobre la evaluación del impacto socioeconómico y ambiental de los desastres. "Manual para la evaluación del impacto socioeconómico y ambiental de los desastres". Sede Subregional de CEPAL en México, 18-22 de junio de 2007.
- NACIONES UNIDAS. "Diagnóstico de la situación del riesgo de desastres en Chile". Misión interagencial de las Naciones - estrategia internacional para la reducción de desastres (UNISDR). Santiago de Chile, 25 al 03 de noviembre 2010.
- OFICINA DE EVALUACIÓN DEL PNUD. "Evaluación de los resultados de desarrollo. Evaluación de la contribución del PNUD. Indonesia. Resumen ejecutivo". Nueva York, marzo 2010.
- OFICINA NACIONAL DE EMERGENCIA DEL MINISTERIO DEL INTERIOR - ONEMI. "Intervención psicosocial en situaciones de emergencia y desastres: guía para el primer apoyo psicológico". Comisión Técnica de Apoyo Psicológico en Situaciones de Emergencias y Desastres. Santiago de Chile. 2007.
- ONU-HÁBITAT. "Memoria e informe de Misión. Elaboración de un perfil de proyecto post terremoto Chile". 6 Al 24 de septiembre 2010.
- ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD. "Apoyo psicosocial en emergencias y desastres. Guía para equipos de respuesta". Panamá. Junio 2010.
- OXFAM. "El tsunami dos años después: derechos sobre la tierra en ACEH". Nota informativa. Diciembre, 2006.
- PNUD "Efectos de las lluvias caídas en Venezuela en diciembre de 1999". (JOSÉ GRASES ET AL.), Caracas. 2000
- PNUD. Buró de Prevención de Crisis y Recuperación. "Evaluación del riesgo de desastres". New York. Octubre 2010.

- PNUD. "El resurgir del eje cafetero. Lecciones de la reconstrucción física y social". Bogotá. Diciembre, 2002.
- PNUD. "Lineamientos estratégicos para los procesos de recuperación post desastre. Proyecto Lecciones aprendidas en los proyectos de recuperación y desarrollo pos desastre en América Latina y el Caribe". Primera fase del proyecto.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. "5 Años después víctimas del tsunami enseñan cómo reconstruir mejor". Sala de prensa. 2009.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. "Directrices para la recuperación posdesastre (versión 1)". Dirección de prevención de desastres y de recuperación - Unidad de Reducción de Desastres
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS-ONU/HÁBITAT. "Informe mundial sobre asentamientos humanos 2011. Las ciudades y el cambio climático: orientaciones para políticas". Resumen ejecutivo. 2011.
- PROGRAMA DELNET CIF/OIT. "La reconstrucción posdesastre: una oportunidad para avanzar hacia el desarrollo sostenible". Unidad Didáctica 4. Turín. 2007.
- PROGRAMME (PREDERES). "Natural disasters & crisis management. Disaster prevention and social reconstruction".
- PSICÓLOGOS VOLUNTARIOS DE CHILE. "Informe diagnóstico. Servicio de apoyo psicológico y contención comunitaria para las personas que viven en las aldeas de emergencia". Agosto 31, 2011.
- R. W. KATES, C. E. COLTEN, S. LASKA, AND S. P. LEATHERMAN. "Reconstruction of new orleans after hurricane katrina: a research perspective". The National Academy of Sciences of the USA.
- RADIO DE LAS NACIONES UNIDAS. "Tras conflictos y desastres se ignora derecho a vivienda". En: <http://www.Unmultimedia.Org/radio/spanish/detail/171963.Html>. 08/03/2011.
- ROBERTO GUTIÉRREZ. "El fondo para la reconstrucción y desarrollo social del eje cafetero (FOREC)". Universidad de Los Andes. Noviembre 2002.
- RODRIGUEZ RODRIGUEZ JAHIR. "La reconstrucción de Armenia, Colombia: una oportunidad para el desarrollo sostenible". Santiago de Chile, 29 de marzo de 2010.
- SUBERO, CARLOS. 2003. "Vivir desde la permanencia o desde la transitoriedad". En: <http://www.Forja.Com/permanencia.Htm>
- UNCHS (HABITAT). "Guidelines for the evaluation of post disaster programmes. A resource guide". Nairobi. Kenya. 2001.
- UNISDR. NACIONES UNIDAS. "Terminología sobre reducción del riesgo de desastres". 2009.

- UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN, proyecto de informe final. Sistematización participativa del proyecto de "reconstrucción psicosocial y cohesión social de personas desplazadas con motivo del terremoto y tsunami". Diciembre 2011.
- UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN. Informe de avance no.2. Sistematización participativa del proyecto de "reconstrucción psicosocial y cohesión social de personas desplazadas con motivo del terremoto y tsunami". Concepción. Octubre 2011.
- UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN. Informe final. Sistematización participativa, análisis y elaboración de recomendaciones en el proceso de "apoyo a la gestión comunitaria de aldeas y territorios afectados por el terremoto-maremoto. Concepción. Mayo 2011
- UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN. Informe no.1 de línea base. Sistematización participativa del proyecto de "reconstrucción psicosocial y cohesión social de personas desplazadas con motivo del terremoto y tsunami". Concepción. Mayo 2011.
- UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN. Proyecto de informe final. Sistematización participativa del proyecto de "reconstrucción psicosocial y cohesión social de personas desplazadas con motivo del terremoto y tsunami". Concepción. Diciembre 2011.
- USECHE DE BRILL INÉS. "Ciudadanía y políticas públicas". Tomado del libro que será publicado por el bid "ciudadanía, nuevos actores sociales y desarrollo" (en edición París, 2005).
- VALDÉS JAIME. "La reducción del riesgo de desastres: un llamado a la acción". En: revista @local.Glob. Pensamiento global para el desarrollo local. No. 3, 2006. Programa delnet centro internacional de formación de la oit. Turín, Italia. 2006.
- WILCHES-CHAUX GUSTAVO. "Derechos de personas y comunidades afectadas por desastres". Fundación para la comunicación popular. Red de estudios sociales sobre desastres - la red. En: <http://www.Amauta-international.Com/wilchesdh.Htm>
- ZAPATA MARTÍ, RICARDO. "Los efectos de los desastres en 2004 y 2005: la necesidad de adaptación de largo plazo". Serie Estudios y Perspectivas. No. 54. CEPAL. Agosto 2006.

Páginas web consultadas

- [Http://www.Unisdr.Org/wcdr/preparatory-process/inputs/declaracion-manizales-spa.Pdf](http://www.Unisdr.Org/wcdr/preparatory-process/inputs/declaracion-manizales-spa.Pdf)
- [Http://www.Revistafuturos.Info/download/down9/reduc_%20desastres.Doc](http://www.Revistafuturos.Info/download/down9/reduc_%20desastres.Doc)
- [Http://www.Unisdr.Org/eng/hfa/hfa.Htm](http://www.Unisdr.Org/eng/hfa/hfa.Htm)
- [Http://www.Unisdr.Org/wcdr/](http://www.Unisdr.Org/wcdr/)
- [Http://www.Dnp.Org.Co](http://www.Dnp.Org.Co)
- [Http://www.Pnud.Org.Co](http://www.Pnud.Org.Co)

[Http://www.Desenredando.Org/public/libros/1994/ver/html/3cap3.Htm](http://www.Desenredando.Org/public/libros/1994/ver/html/3cap3.Htm)
[Http://www.ladb.Org/idbamerica/index.Cfm?&Thisid=1845&pagenum=2](http://www.ladb.Org/idbamerica/index.Cfm?&Thisid=1845&pagenum=2)
[Http://www-wds.Worldbank.Org/servlet/wds_ibank_servlet?Pcont=details&id=000094946_0301300401260](http://www-wds.Worldbank.Org/servlet/wds_ibank_servlet?Pcont=details&id=000094946_0301300401260)
[Http://www.Flacso.Org/programas-y-proyectos/programa-de-investigacion-social-sobre-riesgo-y-desastre/24-11-2011](http://www.Flacso.Org/programas-y-proyectos/programa-de-investigacion-social-sobre-riesgo-y-desastre/24-11-2011)
[Http://www.Jica.Go.Jp](http://www.Jica.Go.Jp)
[Http://www.Forsur.Gob.Pe/igestion.Html](http://www.Forsur.Gob.Pe/igestion.Html)
[Http://www.Pnud.Org.Co/lecciones.Shtml?X=932](http://www.Pnud.Org.Co/lecciones.Shtml?X=932)
[Http://www.Eird.Org/esp/revista/no2_2001/pagina2.Htm](http://www.Eird.Org/esp/revista/no2_2001/pagina2.Htm)
[Http://cooperacionue.Agci.Cl/cs/index.php?option=com_content&view=article&id=55&Itemid=69](http://cooperacionue.Agci.Cl/cs/index.php?option=com_content&view=article&id=55&Itemid=69)
[Http://portal.Uniquindio.Edu.Co/fac/humanas/documentos/ceir/proyectos/1forec.Pdf](http://portal.Uniquindio.Edu.Co/fac/humanas/documentos/ceir/proyectos/1forec.Pdf)
[Http://es.Scribd.Com/doc/47689451/bachelard-gaston-la-poetica-del-espacio](http://es.Scribd.Com/doc/47689451/bachelard-gaston-la-poetica-del-espacio)
[Http://opsu.Sicht.Ucv.Ve/bvd/pdf/aten-psicosocial-desastres-mireya%20lozada.Pdf](http://opsu.Sicht.Ucv.Ve/bvd/pdf/aten-psicosocial-desastres-mireya%20lozada.Pdf)
[Http://campus.Usal.Es/~dpublico/areacp/materiales/observarycomparar.Pdf](http://campus.Usal.Es/~dpublico/areacp/materiales/observarycomparar.Pdf)
[Http://www.Rzuser.Uni-heidelberg.De/~k95/es/doc/diccionario_metodo-comparativo.Pdf](http://www.Rzuser.Uni-heidelberg.De/~k95/es/doc/diccionario_metodo-comparativo.Pdf)
[Http://www.Ucm.Es/info/eurotheo/diccionario/m/metodocomparativo_a.Htm](http://www.Ucm.Es/info/eurotheo/diccionario/m/metodocomparativo_a.Htm)
[Http://www.Drclas.Harvard.Edu/files/las%20lecciones%20de%20katrina%20para%20la%20reconstruccion.Pdf](http://www.Drclas.Harvard.Edu/files/las%20lecciones%20de%20katrina%20para%20la%20reconstruccion.Pdf)
[Http://content.Undp.Org/go/newsroom/2009/december/five-years-later-the-tsunami-affected-teach-the-world-how-to-build-back-better.Es?Src=print&lang=es](http://content.Undp.Org/go/newsroom/2009/december/five-years-later-the-tsunami-affected-teach-the-world-how-to-build-back-better.Es?Src=print&lang=es)
[Http://www.Apa.Org/centrodeapoyo/resiliencia-camino.Aspx](http://www.Apa.Org/centrodeapoyo/resiliencia-camino.Aspx)
[Http://psicologia-positiva.Com/resiliencia.Html](http://psicologia-positiva.Com/resiliencia.Html)
[Http://www.Minvu.Cl/](http://www.Minvu.Cl/)
[Http://www.Agci.Cl](http://www.Agci.Cl)
[Http://www.PoliticaspUBLICAS.Net/panel/biblioteca/cat_view/240-desastres.Html](http://www.PoliticaspUBLICAS.Net/panel/biblioteca/cat_view/240-desastres.Html)
[Http://www.Apa.Org/american-psychological-association](http://www.Apa.Org/american-psychological-association)
[Http://www.Belt.Es/noticias/2005/septiembre/19/k_5.Asp](http://www.Belt.Es/noticias/2005/septiembre/19/k_5.Asp)
[Http://www.ElIndependent.Org/articulos/article.Asp?Id=1589](http://www.ElIndependent.Org/articulos/article.Asp?Id=1589)

[Http://www.Eird.Org/wikiesp/index.php/estados_unidos_de_americas](http://www.Eird.Org/wikiesp/index.php/estados_unidos_de_americas)
[Http://www.Fema.Gov/esp/recuperacionmarco/index.Shtm](http://www.Fema.Gov/esp/recuperacionmarco/index.Shtm)
[Http://www.Idpguidingprinciples.Org/](http://www.Idpguidingprinciples.Org/)
[Http://www.Eclac.Org/publicaciones/mexico/3/lcmexl733/l733.Pdf](http://www.Eclac.Org/publicaciones/mexico/3/lcmexl733/l733.Pdf)
[Http://www.ladb.Org/document.Cfm?Id=969762](http://www.ladb.Org/document.Cfm?Id=969762)
[Http://www.Worldhabitatawards.Org/winners-and-finalists/project](http://www.Worldhabitatawards.Org/winners-and-finalists/project)
[Http://www.Sigpad.Gov.Co/sigpad/paginas_detalle.aspx?Idp=79](http://www.Sigpad.Gov.Co/sigpad/paginas_detalle.aspx?Idp=79)
[Www. Cruzrojaespaola](http://www.Cruzrojaespaola.org)
[Www.Saladeprofesores.Com](http://www.Saladeprofesores.Com)
[Portal unesco.org/education](http://portal.unesco.org/education)
[Premio Dubai: www.cervi.org.mx/dub_esp.htm](http://www.cervi.org.mx/dub_esp.htm)
<http://habitat.aq.upm.es/lbbpp.html>
[www.eird.org/esp/revista Nº6_2002art7.htm](http://www.eird.org/esp/revista/Nº6_2002art7.htm)

ANEXO 1. Actividades realizadas durante las visitas de la Consultora a Chile.

Fechas de las visitas	Actividades realizadas	Asistentes
14 - 18 noviembre 2011	Participación en la Mesa Técnica Nacional del proyecto	Representantes de las ONG presentes en las Aldeas (Hogar de Cristo, Junto al Barrio), representantes de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCI), Coordinadores del Proyecto a nivel central y Apoyos Sociales regionales del MINVU.
	Viaje a Concepción, reunión con Apoyos Sociales del MINVU	Jenny Montero, Johanna Rozas, Viviana Muños, Marcela Novoa, Carmen Car-tés (Apoyos Sociales), Domingo Moreno (MINVU), Abelina Caro (Consultora), Alberto Carreño (AGCI)
	Reunión en Universidad de Concepción	Katia Valenzuela (Responsable del equipo de Sistematización Participativa del Proyecto), Alberto Carreño (AGSI), Domingo Carreño (MINVU), Abelina Caro (Consultora)
	Recorrido por Aldeas de Arauco y Coronel	Dirigentes de las Aldeas, Apoyos Sociales (MINVU), Articulaciones Sociales, Domingo Moreno (MINVU), Abelina Caro (Consultora)
	Recorrido por Aldeas de Tomé	Dirigentes de las Aldeas, Apoyos Sociales (MINVU), Articulaciones Sociales, Domingo Moreno (MINVU), Abelina Caro (Consultora)
	Reunión con Articuladores Sociales ONG Hogar de Cristo	Articuladores Sociales Hogar de Cristo comuna de Tomé, Anabel Hneriquez (Coordinadora regional Hogar de Cristo), Domingo Moreno (MINVU), Abelina Caro (Consultora)
	Reunión con articuladores Sociales ONG Junto al Barrio (JAB)	Articulaciones Sociales JAB Comuna de Arauco, Domingo Moreno (MINVU), Abelina Caro (Consultora)
12 - 16 diciembre 2011	Reunión con el Equipo Coordinador del Proyecto de Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social	Andrea Rodríguez (Coordinadora), Domingo Moreno (Apoyo a la Coordinación, Control y Sistematización Proyecto de Reconstrucción Psicosocial), Abelina Caro (Consultora)
	Reunión con el Equipo Coordinador representantes de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile y la Delegación en Chile de la Unión Europea	Fernando Munita, Alberto Carreño (AGCI), Beatriz González (Unión Europea), Domingo Moreno (MINVU), Abelina Caro (Consultora)
	Reunión con Actores Institucionales participantes en el proyecto	Nicolás Cruz (Junto al Barrio), Paola Pérez (Hogar de Cristo), Alejandra Rojas (Fundación Mustakis), Sebastián Chacón (Psicólogos Voluntarios) Paula Vásquez (Ministerio de Justicia), Fernando Munita y Alberto Carreño (AGSI), Gerald Hather (Unión Europea), Andrea Rodríguez y Domingo Moreno (MINVU), Abelina Caro (Consultora)
	Visita a la VII Región, reunión con equipo de Apoyo Social	Juan Manuel Maldonado, Mauricio Leaño (Apoyos Sociales), Domingo Moreno (MINVU), Abelina Caro (Consultora)
	Visita a Aldeas de la VI Región	Dirigentes de las Aldeas, Articuladores Sociales, Domingo Moreno (MINVU), Abelina Caro (Consultora)
	Reunión con ex-coordinador y co-diseñadora del Proyecto de Reconstrucción Psicosocial	Andrea Díaz, Bernardita Correa (MINVU, ex coordinadora y cp-diseñadora del proyecto) Domingo Moreno (MINVU), Abelina Caro (Consultora)
25 enero 2012	Participación en calidad de expositora de los resultados del estudio, en el Seminario "Estado, Sociedad Civil y Cooperación Internacional: Enfrentando juntos las crisis sociales producidas por desastres naturales".	Representación del Gobierno Nacional, Secretaria Ejecutiva de Aldeas y Campamentos, Representantes del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Representantes de la Delegación de la Unión Europea en Chile y de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile, Presidentes de directivas de las Aldeas, Representantes de Misiones Diplomáticas en Chile, Instituciones públicas y ONG, profesionales que participaron en el proyecto.


ANEXOS

Nombre Aldea	Comuna	Ejecutor
Cancha Bulnes	Curanilahue	Hogar de Cristo
Cancha Cerro Verde (Manos Unidas)		
Cancha El Dos		
Cancha Lautaro		
Ismael Jara (Gaspar Inostroza)		
La Cascada		
La Tosca		
Las Heras Pje. 2		

Nombre Aldea	Comuna	Ejecutor		
Camilo 1				
Camilo 2				
Camilo 3				
Cerro La Virgen	Coronel	JAB		
Cerro Merquín 1				
Cerro Merquín 2				
Cerro Merquín 3				
Gabriela Mistral 1				
Gendarme Elías Aguilera				
Isla Santa María - Evaluar				
La Colonia 1				
La Colonia 2				
Santa Elena				
Santiago Steel (Cerro La Virgen 2)				
Schwager			Lota	
27 de Febrero (Pablito A)				
El Edén				
Playa Blanca (Granja Municipal)				
Tucapel (Liceo A-45 Lota Alto)				
Villa Renacimiento II (Los Copihues)				

Nombre Aldea	Comuna	Ejecutor
El Morro	Talcahuano	Hogar de Cristo
Fernando Paz		
Lomas de Santa Clara (A.23) (Las Higueras)		
Renacer de Santa Clara (Las Salinas)		
San Juan		
Tumbes Maryland		

Nombre Aldea	Comuna	Ejecutor
Cancha Baquedano	Penco	MINVU
Cancha El Cura (Bosquemar)		
Cancha El Refugio		
Fundo Coihueco		
7 y 8 Oriente	Chiguayante	Hogar de Cristo
Villa Futuro (10)	San Pedro de la Paz	
Michaihue (Esperanza Unida)		

Nombre Aldea	Comuna	Ejecutor
Dptos. Padre Hurtado (Judas Tadeo)	Los Ángeles	MINVU
Sector Depto. Serviu (Villa Galvarino)		
Villa Las Tranqueras		
Villa Los Jardines		

ANEXO 2. Aldeas instaladas por el Gobierno de Chile, en cada una de las zonas afectadas.

1. Zona Norte: Región de Valparaíso y Región del Libertador Bernardo O'Higgins

Nombre Aldea	Comuna	Ejecutor
Villa del Mar - Cardenal Caro	San Antonio	MINVU
Villa del Mar - Nápoles		
Villa del Mar - Plaza - Cancha		

Nombre Aldea	Comuna	Ejecutor
San Antonio	Rancagua	JAB
San Francisco	Rengo	
Esperanza de Paniahue	Santa Cruz	
Los Ciruelos		

1. Zona Centro: Región del Maule

Nombre Aldea	Comuna	Ejecutor	
27 de Febrero	Constitución	Hogar de Cristo	
Antofa Villa Esperanza			
Caleta Pellines			
La Poza I			
La Poza II			
La Poza III			
Puertas Verdes			
Quiriquinas			
Villa Solidaridad			Licantén
Villa Hermosa Carlos Trupp			Talca
Fuerza Curanipe	Pelluhue		
Villa La Trilla Peñalolén			
Villa Los Culenes	Vichuquén		
Vista Hermosa Altos de Boyeruca			

1. Zona Sur: Región del BioBío

Nombre Aldea	Comuna	Ejecutor
12 de Abril - Juan Pablo II	Arauco	JAB
Caleta Las Peñas		
Eduardo Frei		
Llico		
Los Arrayanes de Arauco		
Punta Lavapie		
Tubul 1		
Tubul 2 - San Carlos de Maipo		
Tubul 3		

Nombre Aldea	Comuna	Ejecutor
Cañete	Cañete	Hogar de Cristo
Fe y Esperanza Sector Santa Fe N°1	Lebu	
Isla Mocha		
Nueva Esperanza Sector Santa Fe N°2 (Subdere: Villa Nueva Esperanza)		
Santa Fe N°2 27 de Febrero		
Santa María		
Santa Rosa		
Trancalco		
Borde Costero Quidico	Tirúa	
Tirúa Urbano		

Nombre Aldea	Comuna	Ejecutor
Iglesia Villa Fresia	Tomé	Hogar de Cristo
Villa Nuevo Renacer (Sanhueza- Cisterna)		
Los Cerezos (Familia Soto)		
Villa El Esfuerzo		
Municipal		
Nuevo Amanecer de Dichato		
Alto El Rari		
Cochohgüe		
El Molino		
Los Bagres		



ÍNDICE DE CUADROS Y FIGURAS

Cuadro 1	Espacios que abre un proceso de reconstrucción	Pág 44
Cuadro 2	Carácter explícito del aspecto psicosocial en las experiencias de reconstrucción	Pág 118
Cuadro 3	Adscripción institucional de la experiencia de reconstrucción psicosocial.	Pág 121
Cuadro 4	Escenarios y adecuación de la reconstrucción psicosocial	Pág 126
Cuadro 5	Integralidad del proceso de reconstrucción psicosocial y cohesión social	Pág 132
Cuadro 6	Tipo de participación de los actores, su articulación y coordinación	Pág 140
Cuadro 7	Empoderamiento de la población afectada	Pág 145
Cuadro 8	Sistematización, monitoreo y evaluación de proyectos de reconstrucción	Pág 148
Cuadro 9	Legado y fortalecimiento institucional	Pág 151
Figura 1	Principales sueños de los vecinos y vecinas en las aldeas	Pág 47
Diagrama 1	Esquema de la 2ª Etapa del Proyecto de Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social	Pág 66
Anexo 1	Actividades realizadas durante las visitas de la Consultora a Chile	Pág 185
Anexo 2	Aldeas instaladas por el Gobierno de Chile, en cada una de las zonas afectadas	Pág 186
Mapa 1	Mapa de Chile con indicación de las zonas del país afectadas por el terremoto y tsunami	Pág 63
Mapa 2	Mapa de Colombia con zonas afectadas por el terremoto en el Eje cafetero	Pág 80
Mapa 3	Mapa de Venezuela con zonas afectadas por la "Tragedia del Deslave de Vargas"	Pág 86
Mapa 4	Mapa de Indonesia con zonas afectadas por el terremoto y tsunami de 2004	Pág 94
Mapa 5	Mapa de El Salvador con zonas afectadas por los terremotos de 2001	Pág 99
Mapa 6	Mapa de Estados Unidos con zonas afectadas por el huracán "Katrina"	Pág 106



