

POLICY BRIEF #3

**Acompañamiento social en procesos de
reconstrucción de viviendas post desastre:**
aprendizajes a partir del estudio realizado para el
Centro de Estudios Ciudad y Territorio de MINVU



Septiembre 2025

Katherine Campos

Editora Ejecutiva Serie Policy Papers CIGIDEN

Tomás Lagos

Director Ejecutivo Equidad Urbana



Acompañamiento social en procesos de reconstrucción de viviendas post desastre: aprendizajes a partir del estudio realizado para el Centro de Estudios Ciudad y Territorio de MINVU¹

Autores

Katherine Campos | Editora Ejecutiva Serie Policy Papers CIGIDEN

Tomás Lagos | Director Ejecutivo Equidad Urbana

Resumen

Durante el segundo semestre del año 2024 y principios del 2025, Equidad Urbana Consultora realizó un estudio para proponer un Plan de Acompañamiento Social (PAS) para contextos de reconstrucción de viviendas post desastres, siguiendo los lineamientos del Fondo Solidario de Elección de Vivienda (DS49) del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Este estudio se desarrolló con base a la revisión de casos de recuperación y reconstrucción en Chile y el extranjero, así como a través de metodologías cualitativas para la identificación de procesos, necesidades y experiencia de los distintos actores asociado a estos Planes de Acompañamiento social. **A continuación se presenta una síntesis de la revisión de antecedentes teóricos, y de los casos nacionales e internacionales, junto a los principales aprendizajes extraídos. A su vez, se identifican algunas recomendaciones para pensar los procesos de acompañamiento social, en la reconstrucción de viviendas afectadas por un desastre siconatural para el caso chileno.**²

¹ Este documento fue desarrollado por Equidad Urbana como un producto adicional en la consultoría Licitación Pública ID 587-49-LE24 "Propuesta de Plan de Acompañamiento Social (PAS) destinado a familias que se encuentren en proceso de reconstrucción de sus viviendas, en el marco del Programa Fondo Solidario de Elección Vivienda – D.S. N° 49, (V. y U.), de 2012", entre los meses de agosto de 2024 y enero de 2025. El estudio completo se puede encontrar en el siguiente enlace del catálogo MINVU: - [VER DOCUMENTO](#) -

² **Para citar:** Campos, K. y Lagos, T. (2025). Acompañamiento social en la reconstrucción de viviendas posterior a desastres siconaturales: aprendizajes a partir del estudio realizado para Centro de Estudios de MINVU. Equidad Urbana Consultora.



I. Antecedentes teóricos sobre recuperación post desastre.

La recuperación post desastre se entiende como un proceso integral que busca no sólo la reconstrucción física o material, sino también la recomposición de las dimensiones sociales, económicas, ambientales e institucionales afectadas por un desastre (Davis & Alexander, 2015; Tierney, 2019). En este sentido, la reconstrucción del ambiente físico es sólo una de las múltiples dimensiones que integran la recuperación, aunque pueda asumir una cierta prioridad, para permitir o facilitar la recuperación en otras dimensiones, como la económica (Tierney & Oliver-Smith, 2012). Sin embargo, para asegurar una recuperación integral, el avance en esta dimensión física debe articularse estrechamente con aspectos psicosociales y comunitarios (Tierney, 2019; Tierney & Oliver-Smith, 2012; Gallegos et al., 2021).

La importancia de abordar la dimensión psicosocial radica en que los desastres provocan no solo daños materiales, sino también pérdidas y afectaciones profundas a nivel emocional, psicológico y social. Estos impactos se manifiestan, por ejemplo, en situaciones de duelo, interrupción de rutinas familiares y comunitarias, y disminución en la capacidad de funcionamiento individual y colectivo (Aloudat & Christensen, 2011). De esta manera, resulta crucial que los procesos de recuperación integren acciones dirigidas al apoyo emocional y psicológico, así como de recomposición del componente social de los territorios. En definitiva, la recuperación debe entenderse como un proceso complejo que requiere de acciones en varias dimensiones interconectadas; por ejemplo, una adecuada atención psicosocial facilita la disposición de involucramiento y participación de las personas en los procesos de reconstrucción física, lo que al mismo tiempo contribuiría al restablecimiento del tejido social y emocional, al devolver a las comunidades sus espacios significativos y cotidianos (Tierney & Oliver-Smith, 2012).



En la revisión de documentos sobre experiencias de gestión social de reconstrucción en Chile registradas en documentos del MINVU³ y recomendaciones registradas en documentos de la Serie Policy Papers de CIGIDEN, se destacan diversos elementos clave para mejorar los procesos de reconstrucción. Entre estos se resalta la necesidad de un acompañamiento social continuo y efectivo – que excede a lo que se realiza en el desarrollo de proyectos de reconstrucción de viviendas –, incluyendo soporte emocional especializado, como un factor crítico para enfrentar el trauma que acompaña a los desastres. También se subraya la participación comunitaria activa y vinculante, evidenciada como esencial para que las soluciones propuestas sean adecuadas y sostenibles en el tiempo, generando legitimidad y cohesión social (Gallegos et al., 2021; León et al., 2023). Por ejemplo, el caso de la relocalización de la población Guañacagua III en Arica demostró cómo la participación temprana y efectiva permite adaptar las soluciones a las necesidades locales y promover una mayor identificación comunitaria con los proyectos implementados.

Además, se enfatiza la necesidad de fortalecer la coordinación institucional mediante modelos de gobernanza multinivel que faciliten la integración de conocimientos, recursos y capacidades provenientes de diferentes actores y sectores. Finalmente, la adaptabilidad y flexibilidad en las estrategias de reconstrucción son elementos fundamentales, reconociendo que cada desastre presenta particularidades únicas y exige respuestas que se

³ Documentos revisados:

- MINVU (s/f) Análisis de caso de estudio desplazamiento post desastre en Chile: Relocalización de Guañacagua III. Comisión Asesora para la Reducción del Riesgo de Desastres y Reconstrucción, Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
- MINVU (2018) Informe de Resultados de la Encuesta de Reconstrucción. MINVU - Equipo de Estudios y Evaluaciones.
- MINVU (2019a) Presentación Levantamiento de experiencias regionales de Reconstrucción. MINVU - Comisión Asesora para la Reducción de Riesgos de Desastres y Reconstrucción - Comisión de Estudios Habitacionales y Urbanos, 2019.
- MINVU (2019b) Levantamiento Experiencias Reconstrucción 2019.
- MINVU Centro de Estudios de Ciudad y Territorio (2021) Informe análisis levantamiento de información sobre procesos de recuperación post desastre. Equipo de Estudios y Evaluaciones – Centro de Estudios de Ciudad y Territorio. Septiembre 2021. Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
- MINVU (2023) Formato Diseño PAS.



ajusten continuamente en función de las necesidades y realidades locales. La preparación y prevención deben integrarse también a estos procesos para fomentar sociedades más resilientes ante futuros eventos adversos.

En definitiva, adoptar un enfoque integral, participativo y flexible en la recuperación post desastre es clave para abordar las diferentes dimensiones que incorpora este proceso, y atender de forma efectiva, los múltiples daños que puede provocar un desastre.

II. Revisión de Casos Nacionales

A continuación se presenta una síntesis respecto a los casos nacionales revisados, con foco en los procesos de recuperación, especialmente en relación a la reconstrucción de viviendas. Se analizaron tres grandes desastres: (i) los incendios forestales de diferentes años; (ii) el terremoto del 27 de Febrero de 2010 (27F) y; (iii) los aluviones de Atacama del año 2015.



Evento	Amenaza activada	Localización	Ideas claves levantadas	Referencias revisadas
Incendios Forestales Valparaíso, (2014 y 2017), Santa Olga (2017) y Viña del Mar (2022)	Incendios forestales	Valparaíso; Viña del Mar; Santa Olga	<ul style="list-style-type: none"> - Se ejecutaron subsidios para reconstrucción en sitio propio, nuevos conjuntos y reparaciones de viviendas. - La experiencia del Programa QMB en Cerro La Cruz (2014) evidenció la valoración comunitaria del modelo de autoconstrucción asistida. - Con excepción del Programa QMB, no se identificó acompañamiento social estructurado en estos procesos. - Se identificó que la heterogeneidad en las formas de tenencia genera complicaciones en el proceso de reconstrucción. 	González-Mathiesen et al. (2024); Gallegos et al. (2021); León et al. (2023); Gil & Cruz (2024); MINVU (2018b)
27F (2010)	Terremoto Tsunami	Regiones de Valparaíso, Metropolitana, O'Higgins, Maule, Bio-Bío, Araucanía.	<ul style="list-style-type: none"> - Se otorgaron subsidios para construcción en sitio propio, adquisición de terrenos y reparaciones. - Se registraron dificultades sociales en la relocalización y en la demora de la solución definitiva. - La gestión habitacional respondió principalmente a la oferta inmobiliaria, subordinando las necesidades y redes de los afectados. 	Chamorro et al. (2011); Contreras & Winckler (2013); Lama & Tironi (2019); Sehnbruch et al. (2016); Dussailant & Guzmán (2014)



Aluviones de Atacama (2015)	Aluviones	Copiapó, Chañaral, Diego de Almagro, Tierra Amarilla, Alto del Carmen.	<ul style="list-style-type: none">- Se implementaron programas regulares con subsidios para construcción en sitio propio, adquisición de vivienda nueva y reparaciones.- Se identificaron dificultades sociales en la relocalización de familias desde zonas no habitables por riesgo de desastres.- La demora en las soluciones favoreció el retorno de personas a áreas de riesgo.- Destaca la innovación de la vivienda de emergencia progresiva, financiada por el Ministerio del Interior, supervisada por SERVIU y complementada con un subsidio especial MINVU para su construcción y habilitación.	MINVU (s/f); IPSOS Chile (2019); Vargas et al. (2018)
------------------------------------	-----------	------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------

La revisión de antecedentes sobre incendios forestales se basó en publicaciones variadas correspondientes a los incendios de Valparaíso en 2014 y 2017, Viña del Mar 2022, y de Santa Olga en 2017. De estos casos, las principales lecciones extraídas destacan la importancia de adaptar los planes de reconstrucción al contexto territorial específico, fomentar la participación comunitaria y fortalecer la cohesión social. Se subraya la necesidad de incorporar elementos multidimensionales, como la creación de empleo, mejorar el acceso a salud y educación, y apoyar el restablecimiento psico-social de las comunidades afectadas, considerando sus necesidades emocionales y físicas. Además, se identifica la importancia de la comunicación efectiva y la identificación de vulnerabilidades, y la promoción de mecanismos que permitan el involucramiento activo de la comunidad, como la autoconstrucción asistida, que colabora con los conocimientos locales y



necesidades particulares, incluidas las de grupos vulnerables como mujeres, niños y niñas, personas mayores o personas con discapacidades.

En cuanto al terremoto del año 2010 denominado 27F, se rescatan variadas lecciones para los procesos de reconstrucción en general. En primer lugar, la reconstrucción requiere de un plan a largo plazo, multisectorial y descentralizado, que contemple financiamientos específicos y una institucionalidad a través de la cual éste se implemente de manera integrada. En la práctica, en el caso del 27F se identificó un abordaje sectorializado, ineficiente y poco integral de las problemáticas, con mayor centralidad de los privados en el diseño e implementación de las soluciones habitacionales. Además, a partir de este caso, se identificó como necesario incorporar mecanismos y espacios reales de participación, que permita a las comunidades, a la sociedad civil y las autoridades locales ser protagonistas activos en la toma de decisiones en los procesos de recuperación, definición de prioridades, planificación de soluciones, uso de los recursos, protección del patrimonio, ejecución de estrategias de reconstrucción y desarrollo de sus territorios.

Finalmente, los aluviones de Atacama del año 2015, en línea similar con los casos anteriores, evidenciaron la importancia de mejorar la coordinación interministerial, especialmente en el levantamiento de catastros y la homologación de instrumentos, para evitar confusión en las y los beneficiarios. También se hace patente en este caso la importancia de abordar la recuperación de forma integral, donde se atienda tanto la reconstrucción física como la psicológica de las personas afectadas, en particular aquellos que enfrentaron relocalización de sus viviendas. En esta línea, se buscó generar participación e involucramiento de las y los afectados en los procesos, sin embargo, se generaron tensiones en las decisiones de reconstrucción debido al apego de los residentes a sus territorios. Esto releva la importancia de comunicar y sensibilizar a la población, respecto a la necesidad de priorizar la reducción de vulnerabilidades ante futuros desastres en las definiciones de localización de los proyectos de reconstrucción de vivienda definitiva.



Además, el tema de los plazos en los procesos de reconstrucción fue crítico, dado que, la lentitud en ciertos procesos, implicó que algunos afectados regresaran a habitar en áreas de riesgo. A raíz de este evento, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), creó un manual de reconstrucción en el año 2021 para regular los procedimientos, y mejorar la comunicación con las comunidades afectadas, con el fin de generar confianza y cuidar el vínculo entre las autoridades y las y los ciudadanos.

En síntesis, los casos nacionales revisados entregan lecciones que apelan a la importancia de un abordaje multidimensional de la recuperación post desastre (Gallegos et al., 2021), lo que implica pensar estos procesos no sólo desde la dimensión material-física, vale decir, la casa, sino que también considerar lo que las personas hacen en los territorios, sus actividades laborales, sus prácticas culturales, sus relaciones sociales y por supuesto, recomponer o fortalecer la dimensión psicológica de las personas afectadas. Las lecciones revisadas nos hablan de la complejidad de estos procesos y sus dimensiones, que incluso exceden a lo que compete a autoridades como MINVU o SERVIU y, a lo que se puede abordar dentro de un PAS en proyectos de reconstrucción de viviendas.

III. Revisión de Casos Internacionales.

Los casos internacionales revisados fueron los siguientes desastres: (i) Huracán Katrina en el año 2005 en Estados Unidos; (ii) Terremoto de Christchurch en Nueva Zelanda en los años 2010-2011 y; (iii) Terremoto de Aceh y Yogyakarta en Indonesia en los años 2004 y 2006 respectivamente. En este sentido, se seleccionaron estos casos, en acuerdo con la contraparte de la consultoría, ya que han sido desastres ampliamente documentados y que más allá de las especificidades propias de cada uno de estos, presentan elementos que permiten reflexionar sobre la complejidad de de los procesos de recuperación, que deben



considerar la rehabilitación física y social de la población, y no profundizar problemáticas sociales preexistentes.

Evento	Amenaza activada	Localización	Ideas claves levantadas	Referencias revisadas
Huracán Katrina (2015)	Huracán	Estados Unidos	<ul style="list-style-type: none"> - Se destaca el programa financiero Road Home, que otorgó recursos para restaurar o vender viviendas afectadas. - Su principal ventaja fue la flexibilidad para optar entre reparación en el lugar o venta y reubicación. - Su aplicación presentó dificultades por la falta de acreditación de propiedad o tenencia regularizada. - No incorporó las desigualdades económicas y raciales preexistentes. - Las decisiones de reconstrucción fueron centralizadas y con escasa participación. 	Bevc et al. (2010); Dass-Brailsfordm (2008); Fuzzel (2015); Gotham (2015); Green & Olshansky (2012); Fahui et al. (2014).
Terremoto Christchurch (2010 y 2011)	Terremoto	Nueva Zelanda	<ul style="list-style-type: none"> - El proceso de reconstrucción fue de carácter centralizado, sin articulación con el gobierno local. - La delimitación de zonas de riesgo e inhabitables se realizó con criterios poco transparentes y escasa socialización. Esto generó resistencias y conflictos en la relocalización de los afectados. 	Dickinson (2021); Francis et al. (2018); He et al. (2021)



Terremoto Indonesia (2004 y 2006)	Terremoto	Indonesia, Aceh; Yogyakarta	<ul style="list-style-type: none">- Se valoró la participación activa y vinculante de la comunidad en la planificación y diseño de viviendas e infraestructura.- Los proyectos contaron con asesoría técnica externa, pero la gestión y ejecución recayeron en la comunidad.- Se entregó apoyo psicosocial durante el proceso de reconstrucción.- Destacó la pertinencia cultural y el reconocimiento de saberes locales mediante instancias de participación vinculante.	Banco Mundial (2012); Steinberg (2007).
------------------------------------------	-----------	-----------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------

El caso del Huracán Katrina de 2005 ha sido objeto de variados estudios que, a partir de las fortalezas y debilidades del proceso de recuperación, ha visibilizado la importancia de adoptar un enfoque equitativo en la distribución de ayuda financiera y recursos, considerando las diferencias socioeconómicas y culturales para evitar la afectación desproporcionada de las poblaciones vulnerables. A pesar de lo destacado que ha sido el programa de asistencia "Road Home" y el despliegue de redes de apoyo comunitaria, las cuales jugaron un papel importante en los procesos de recuperación, estos procesos también revelaron debilidades significativas, tales como el acceso limitado a fondos estatales debido a requisitos de propiedad y desigualdades en la distribución de fondos basados en precios de las viviendas en contexto previo al desastre. El caso de Katrina visibilizó también que es crucial que las intervenciones psico-sociales sean culturalmente apropiadas y consideren las necesidades específicas de las y los sobrevivientes, así como



los problemas sociales preexistentes que pueden agravarse tras un desastre. Además, el caso enfatiza la importancia de fortalecer las redes de apoyo comunitario y de incluir en la respuesta y recuperación, estrategias de preparación y mitigación ante la ocurrencia de futuros desastres.

Por otra parte, las investigaciones y publicaciones sobre el caso del terremoto en Christchurch, Nueva Zelanda, dan cuenta de que los trabajos de reconstrucción se basaron en un enfoque centralizado y de arriba hacia abajo (top-down) adoptado por el gobierno, lo que fue criticado por su falta de inclusividad y transparencia, generando desconfianza y descontento entre las y los residentes. Por lo tanto, se destaca como aprendizaje la importancia de incorporar un enfoque “bottom up” (de abajo hacia arriba) en los procesos de recuperación, así como de una comunicación clara para fortalecer la confianza en el proceso. El terremoto de Christchurch demostró la importancia de involucrar a las comunidades locales en la toma de decisiones de manera significativa, a través de procesos de participación ciudadana vinculantes y no meramente consultivos, que logren adaptar las estrategias a las necesidades de las familias afectadas. Este caso también subraya la complejidad de los patrones de movilidad post desastre, donde se hace necesario profundizar el análisis sobre estos patrones y complejizar la tesis de que la mayoría de las decisiones habitacionales se toman en relación a las oportunidades económicas y de seguridad, decisiones que pueden ser afectadas también por otras variables. Se observa que, aunque los seguros facilitaron la reconstrucción de viviendas, la gestión centralizada y jerarquizada del proceso de recuperación generó tensiones y desconfianza entre los residentes, quienes sentían que sus voces no fueron adecuadamente consideradas. En relación a la comunicación, el caso de Christchurch destaca la necesidad de una comunicación efectiva y consistente entre el gobierno, las aseguradoras y las comunidades locales para mejorar la confianza y facilitar una recuperación inclusiva y resiliente.



Finalmente, el caso de estudio de Indonesia, tras los terremotos de 2004 y 2006, revela importantes lecciones sobre la recuperación y reconstrucción en contextos de alta vulnerabilidad. Una fortaleza clave fue la movilización del concepto cultural de "Gotong Royong," que promovió la solidaridad comunitaria y facilitó una participación activa de las comunidades en la toma de decisiones y la reconstrucción de viviendas. Este enfoque fue complementado con iniciativas como el "Rekompak," que no sólo fortalecieron la capacidad de respuesta y adaptación de las personas afectadas, sino que también promovieron la cohesión social y la apropiación del proceso de recuperación. La solidaridad comunitaria, junto a un liderazgo gubernamental y el apoyo a grupos comunitarios autogestionados, facilitó una distribución justa y equitativa de los recursos disponibles, priorizando a los más vulnerables. Esta experiencia subraya la necesidad de adoptar normas de construcción más resilientes que respondan a las amenazas locales y garanticen la sostenibilidad a largo plazo de las infraestructuras reconstruidas. La colaboración multinivel entre gobiernos locales, regionales y nacionales, junto con la coordinación efectiva con organizaciones internacionales y donantes, fue crucial para superar los desafíos de coordinación y maximizar el impacto de la ayuda. Además, se brindó asistencia psicosocial para tratar el trauma y facilitar la reintegración de las personas a la vida cotidiana, como el retorno a la escuela y al trabajo. Sin embargo, se evidenciaron debilidades significativas, como la fragilidad de las infraestructuras y la falta de recursos adecuados para enfrentar futuros desastres, debido a la pobreza estructural de la región, así como problemas derivados de la burocracia y los retrasos en la implementación de políticas que obstaculizaron el progreso en algunas áreas.



IV. Aprendizajes para desarrollar procesos de acompañamiento social en reconstrucción de viviendas post desastre.

Considerando los antecedentes teóricos y las experiencias nacionales e internacionales, destacamos a continuación aprendizajes de esta revisión que consideramos útiles para pensar procesos de acompañamiento social en reconstrucción de viviendas post desastre.

- **Planificación integral y contextualizada de la reconstrucción:** Los procesos de reconstrucción deben adaptarse a las particularidades geográficas, sociales, culturales y económicas de cada territorio afectado. Tanto los casos nacionales como internacionales muestran que las soluciones estandarizadas generan desajustes con las necesidades reales de la población. Diseñar planes a largo plazo que integren vivienda, infraestructura básica, servicios y desarrollo comunitario favorece una recuperación sostenible e integral (Davis & Alexander, 2015; Tierney, 2019).
- **Participación comunitaria activa y vinculante:** La inclusión de comunidades afectadas en todas las fases del proceso de recuperación asegura soluciones pertinentes y sostenibles. En Chile, el caso Guañacagua III mostró cómo la participación temprana permitió adaptar el plan de relocalización a las necesidades de los residentes. En contraste, experiencias como Christchurch, evidencian que la gobernanza centralizada y la baja participación comunitaria generan desconfianza de las personas en la institucionalidad (Gallegos et al., 2021). La literatura respalda que la participación aumenta legitimidad de las medidas de recuperación y contribuye a la cohesión social del territorio afectado (León et al., 2023).
- **Integración de la dimensión psicosocial en la reconstrucción:** La recuperación no es solo física, el bienestar emocional y social de las comunidades es esencial para el éxito de la reconstrucción. Casos nacionales e internacionales muestran que la falta



de apoyo psicosocial limita la capacidad de las comunidades para participar activamente en los procesos y lograr restablecer sus vidas post desastre. La literatura (Tierney & Oliver-Smith, 2012; Aloudat & Christensen, 2011) enfatiza que la atención psicosocial reduce el trauma, facilita la organización social y fortalece el tejido comunitario.

- **Coordinación institucional efectiva y gobernanza multinivel:** La reconstrucción exitosa requiere coordinación interinstitucional e intersectorial. La experiencia chilena con los Incendios forestales revisados, muestra que la falta de articulación entre actores puede generar duplicidad de funciones y retrasos. Los casos internacionales refuerzan esta idea: la recuperación en Yogyakarta fue más efectiva al articular gobierno local, sociedad civil y comunidades, mientras que la de Katrina enfrentó problemas por la fragmentación institucional. Un modelo de gobernanza multinivel es clave para optimizar recursos y coherencia en los procesos de recuperación post desastre (Tierney & Oliver-Smith, 2012).
- **Comunicación clara, transparente y constante:** La gestión de la información influye directamente en la confianza y cooperación de la comunidad con el quehacer del Estado post desastre. Casos nacionales como las Inundaciones 2023 en Chile (Cigiden, 2023) y el incendio de Santa Olga (Gallegos et al., 2021) muestran que la información fragmentada genera incertidumbre. Los casos internacionales de Christchurch y Katrina confirman que la falta de claridad en plazos, criterios y decisiones alimenta la resistencia social. La comunicación constante y accesible favorece la legitimidad de los procesos.
- **Distribución equitativa de recursos y reducción de vulnerabilidades:** La reconstrucción debe ir más allá de reponer infraestructura, incorporando criterios de equidad y reducción de riesgos futuros. El huracán Katrina mostró que la falta de atención a desigualdades previas profundizó brechas raciales y socioeconómicas. En Indonesia, la estrategia “Bagidil” priorizó a los más vulnerables, reduciendo inequidades. Esto realza la importancia de considerar en los procesos de



recuperación, la mitigación de futuros riesgos y abordaje de vulnerabilidades preexistentes (UN, 2015).

- **Flexibilidad y aprendizaje continuo:** Las estrategias de reconstrucción deben ser flexibles, ajustándose a cambios contextuales y aprendizajes obtenidos en cada fase. En Chile, las experiencias del MINVU señalan que los planes rígidos dificultan la respuesta a realidades locales. Internacionalmente, Christchurch evidenció que la adaptación sobre la marcha es clave para sortear obstáculos imprevistos. La literatura subraya que este aprendizaje continuo fortalece la resiliencia institucional y comunitaria (Tierney, 2019).

V. Recomendaciones para el desarrollo de un plan de acompañamiento social en procesos de reconstrucción de vivienda en Chile.

A modo de contexto, en la actualidad en Chile no existe un plan de acompañamiento social específicamente diseñado o adaptado al contexto de reconstrucción de viviendas destruidas por desastres socio naturales. Si bien, han habido resoluciones y adaptaciones del Plan de Acompañamiento Social del DS49 para casos de reconstrucción, estas modificaciones no son generalizadas a todos los procesos de recuperación y se define caso a caso qué es lo que se debe exigir.

A partir de la revisión de los documentos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) para los casos de reconstrucción, específicamente el “Manual para la Reconstrucción” publicado en la Resolución Exenta MINVU N°0056 el 13 de Enero de 2022, se identifican los siguientes puntos relevantes para el acompañamiento social:

- Se definen acciones para el proceso de asignación de subsidios como la identificación de la población objetivo, la ratificación de daños o la definición de la



solución habitacional, pero no se incorporan lineamientos para el trabajo con las familias.

- Se definen mecanismos de comunicación e información a la población afectada por un desastre. Además, se entregan algunas respuestas y acciones a consultas frecuentes en las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS).

Sumado a este documento, también se revisó otro documento en el que se entregan lineamientos para la elaboración de Planes de Emergencia Comunitarios en Programas Habitacionales MINVU publicado en el Oficio MINVU N°533 del 18 de Noviembre de 2019. En este documento, para cada una de las actividades exigidas en los Planes de Acompañamiento Social se incorporan aspectos relativos a la gestión del riesgo de desastres. Entre ellos se destacan los siguientes:

- Implementación de Planes de Emergencia Comunitarios en los conjuntos habitacionales.
- Identificación de conocimientos relacionados con situaciones de emergencia.
- Información del proyecto habitacional relevante para situaciones de riesgo, como lugares de protección, zonas de seguridad, puntos de encuentro, red húmeda, red seca, señalética y vías de evacuación que se estén considerando.
- Abordaje del Plan de Evacuación para proyectos de vivienda colectiva.
- Contacto con organismos de emergencia del entorno.
- Aplicación del Plan Familia Preparada.

Por último, se revisó la Resolución Exenta MINVU N°447 del 16 de febrero de 2023 donde se definen, entre otras cosas, las actividades mínimas a desarrollar en el acompañamiento social para familias cuyas viviendas se vieron afectadas por el incendio ocurrido en el año 2022 en Viña del Mar. Al respecto, se señala que se deberán realizar “a lo menos las siguientes actividades”: “a) Informar e involucrar a los beneficiarios en el diseño y estados



de avance del proyecto, estableciendo reuniones de inicio y avance obra; b) Capacitación sobre uso y cuidado de la vivienda (...); c) Prevención de riesgos, plan de emergencia y familia preparada, según corresponda” (MINVU, 2023, p.6).

En este contexto, a partir de la revisión realizada y detallada anteriormente, emergen algunos aprendizajes que sería importante de incorporar como recomendaciones para llevar adelante planes de acompañamiento social para procesos de reconstrucción en el país:

- a) **Definición de un plan de acompañamiento social con lineamientos definidos y flexibles al contexto.** Dado que no existen guías estandarizadas para el desarrollo del acompañamiento social en casos de reconstrucción de viviendas, se sugiere la elaboración de un PAS-Reconstrucción que defina lineamientos y exigencias, pero también sea flexible de adaptarse a las condiciones del desastre y de las familias beneficiarias.
- b) **Desarrollar un acompañamiento social que incorpore la participación de los afectados.** A partir de la revisión bibliográfica de casos nacionales e internacionales, se recomienda incorporar la participación de los beneficiarios del proceso de reconstrucción para desarrollar un adecuado acompañamiento social. Estos espacios de participación pueden realizarse en la medida de lo posible sin afectar los plazos de la reconstrucción que se convierte en una prioridad en estos contextos.
- c) **Incorporación de la dimensión psicosocial en el acompañamiento social en la reconstrucción.** Si bien el proceso de reconstrucción de viviendas en Chile ha sido liderado por MINVU, la literatura revisada enfatiza la importancia de la coordinación intersectorial y gobernanza multinivel para desarrollar procesos de recuperación integrales post desastre. En este contexto, se recomienda la incorporación de un acompañamiento orientado específicamente a la dimensión psicosocial, que opere desde el primer momento de respuesta al desastre, como una acción intersectorial en fases de respuesta y recuperación. Entendiendo que la dimensión psicosocial de



la recuperación excede al rol del MINVU, este trabajo debería ser liderado por otros sectores, como el Ministerio de Desarrollo Social y Familia y el Ministerio de Salud, en coordinación con los demás actores que intervienen en la recuperación.

- d) **Importancia de la comunicación en el acompañamiento social y proceso de reconstrucción.** A partir de la revisión bibliográfica y del análisis de casos internacionales y nacionales, se evidencia la importancia de elaborar un plan de comunicación sobre los avances del proceso de reconstrucción de viviendas. Este plan debe comunicarse a las personas afectadas y establecer instancias periódicas de información que transparenten los procesos administrativos, de modo que los afectados puedan llevar un seguimiento de lo que ocurre en el proceso de reconstrucción.

VI. Conclusiones

A partir del trabajo desarrollado para MINVU, donde se buscó levantar información sobre los procesos de acompañamiento social en experiencias de reconstrucción se desprenden algunas conclusiones generales que vale la pena mencionar. En primer lugar, se destaca la importancia del trabajo con las comunidades y las familias afectadas a través de un plan de gestión social que apunte específicamente a acompañar a los beneficiarios en la reconstrucción física de las viviendas y, también, en la gestión del riesgo de desastres hacia el futuro. De esta forma, la recuperación se trabaja de manera más integral, no solo desde un punto de vista físico ni material.

La literatura y los casos analizados resaltan la relevancia de la participación comunitaria en la reconstrucción. Experiencias como Christchurch (Nueva Zelanda) y el huracán Katrina (EE. UU.) muestran que enfoques centralizados generan desconfianza por excluir a las comunidades, mientras que en Indonesia el modelo Gotong Royong evidenció que la



inclusión activa favorece una recuperación más equitativa. En Chile, la relocalización de la Población Guañacagua III confirma que la incorporación temprana de los afectados fortalece la pertenencia y legitimidad.

Otro aspecto crítico corresponde a la dimensión psicosocial, insuficientemente considerada en el PAS adaptado a reconstrucción pese a su centralidad para la recuperación integral. La literatura recomienda abordarla desde la respuesta inicial (Tierney & Oliver-Smith, 2012), en línea con el Marco de Sendai y la experiencia del huracán Katrina. Se sugiere un enfoque multisectorial que articule ministerios y servicios, como el Ministerio de Desarrollo Social y Familia y el Ministerio de Salud, para garantizar acompañamiento psicosocial durante todo el proceso.

Finalmente, se subraya la necesidad de una comunicación clara y transparente que reduzca la incertidumbre y refuerce la confianza entre comunidades e instituciones. Casos como los aluviones en Atacama y los incendios en Valparaíso muestran que la falta de información genera conflictos, mientras que la entrega oportuna y comprensible de datos facilita la participación y la comprensión de los límites del proceso.



VI. Referencias bibliográficas

- Aloudat, T.; Christensen, L. (2011) Psycho-social recovery. En: Wisner, B.; Gaillard, JC.; Kelman, I. (ed.) The Routledge Handbook of Hazards and Disaster Risk Reduction. Capítulo 47, pp. 532-542
- Banco Mundial (2012) Rekompak: Rebuilding Indonesia's Communities After Disasters. World Bank Indonesia Stock Exchange Building
- Bevc, C.; Nicholls, K.; Picou, J.S. (2010). Community recovery from Hurricane Katrina storm experiences, Property Damage, and the Human Condition. Capítulo 7. En: Brunsmas, D.; Overfelt, D.; Picou, J.S. (editores) The Sociology of Katrina, perspectives on a modern catastrophe. Rowman & Littlefield Publishers, INC. Second Edition. UK.
- Chamorro, S.; Herrera, H.; Mathivet, Ch.; Pulgar, C.; Valdivieso, E.; Vergara, P. (2011). Informe para la Relatora Especial de Naciones Unidas para el Derecho a la Vivienda Adecuada El terremoto-tsunami del 27 de febrero 2010 y los procesos de reconstrucción en Chile
- CIGIDEN (2023) INFORME POST DESASTRE: Inundaciones 21-26 de Junio 2023, Cuencas del Río Mataquito y Río Maule (Región del Maule). Centro de Investigación para la Gestión Integrada del Riesgo de Desastres
- Contreras, M.; Winckler, P. (2013). Pérdidas de vidas, viviendas, infraestructura y embarcaciones por el tsunami del 27 de Febrero de 2010 en la costa central de Chile. Obras y Proyectos 14, 6-19
- Davis, I.; Alexander, D. (2015) Recovery from Disasters. Routledge
- Dass-Brailsfordm P; (2008). After the Storm: Recognition, Recovery, and Reconstruction. Professional Psychology: Research and Practice, Vol. 39, No. 1, 24-30
- Dickinson, S. (2021). Alternative narrations and imaginations of disaster recovery: A case study of relocatees after the Christchurch, New Zealand, earthquakes. Social &



Cultural Geography, 22(2), 273-293.
<https://doi.org/10.1080/14649365.2019.1574883>

- Dussailant, F; Guzmán, E. (2014). Trust via disasters: the case of Chile's 2010 earthquake. *Disasters*. Oct;38(4):808-32. doi: 10.1111/disa.12077
- Francis, T. R., Wilkinson, S., Mannakkara, S., & Chang-Richards, A. (2018). Post-disaster reconstruction in Christchurch: A "build back better" perspective. *International Journal of Disaster Resilience in the Built Environment*, 9(3), 239-248. <https://doi.org/10.1108/IJDRBE-01-2017-0009>
- Fuzzel, E. (2015) The Long-Term Recovery of New Orleans' Population After Hurricane Katrina. *American Behavioral Scientist*, Vol. 59(10) 1231–1245
- Gallegos, F.; Turén, V.; González, M. (2021) Reconstrucción Multidimensional: ¿Cómo incluir las narrativas sociales en la recuperación de sitios post-desastre? *Serie Policy Papers CIGIDEN*
- Gil, M. y Cruz, F. (2024). Gestión del riesgo de incendios forestales en Chile: aprendizajes y temas emergentes. *Temas de la Agenda Pública*, 19(170), 1-20. Centro de Políticas Públicas UC
- González-Mathiesen, C., March, A.; Yunis-Richter, F. (2024). Integrando la gestión del riesgo de los incendios forestales y la planificación territorial: Una Reseña del contexto histórico de Chile. *Revista de Estudios Latinoamericanos sobre Reducción del Riesgo de Desastres REDER*, 8(2), 68- 82. <http://doi.org/10.55467/reder.v8i2.158>
- Gotham, K. (2015). Limitations, Legacies, and Lessons: Post-Katrina Rebuilding in Retrospect and Prospect. *American Behavioral Scientist*, Vol. 59(10) 1314–1326
- Green, T.; Olshansky, R. (2012) Rebuilding housing in New Orleans: the Road Home Program after the Hurricane Katrina disaster, *Housing Policy Debate*, 22:1, 75-99.
- He, L., Dominey-Howes, D., Aitchison, J. C., Lau, A., & Conradson, D. (2021). How do post-disaster policies influence household-level recovery? A case study of the 2010-11 Canterbury earthquake sequence, New Zealand. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 60, 102274. <https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2021.102274>



- IPSOS Chile (2019) Informe final. Estudio de análisis y prácticas de la aplicación del subsidio modalidad banco de materiales de los beneficiarios y beneficiarias afectadas por las inundaciones y aluviones de la Región de Atacama ocurridos en el 2015. Licitación 587-8- LE19. Ministerio de Vivienda y Urbanismo - Public Affairs IPSOS. Chile. Santiago: 6 diciembre de 2019. Documento inédito.
- Lama, J.; Tironi, M. (2019). Distributing Obligations, Performing Publics: Responsible Citizens in Post-Disaster Engagement. *Qualitative Sociology*. 42:1–23
- León, J.; Vicuña, M.; Gil, M.; González-Mathiesen, C. (2023) Después de la emergencia: claves para una reconstrucción sostenible en zonas afectadas por los incendios en la interfaz urbano-forestal. SERIE POLICY PAPERS CIGIDEN. En: <https://www.cigiden.cl/despues-de-la-emergencia-claves-para-una-recuperacion-sostenible-en-zonas-afectadas-por-incendios-en-la-interfaz-urbano-forestal/>
- MINVU (2018b) Informe Final Fase 2, Barrio Cerro La Cruz, Comuna de Valparaíso, Región de Valparaíso. Programa de Recuperación de Barrios Quiero Mi Barrio. Ministerio de Vivienda y Urbanismo
- MINVU (2023) Resolución Exenta N°447, Llama a proceso de selección en condiciones especiales para el otorgamiento de subsidios habitacionales del Fondo Solidario de Elección de Vivienda, regulado por el D.S. N°49, (V. y U.), de 2011, en la alternativa de postulación individual y colectiva para las tipologías de pequeño condominio, densificación predial y construcción en sitio propio, incluyendo el procedimiento de autoconstrucción asistida en los casos que procede, para familias cuyas viviendas se vieron afectadas por el incendio ocurrido en Viña del Mar, en la Región de Valparaíso. Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Gobierno de Chile.
- MINVU (s/f) Análisis de caso de estudio desplazamiento post desastre en Chile: Relocalización de Guañacagua III. Comisión Asesora para la Reducción del Riesgo de Desastres y Reconstrucción, Ministerio de Vivienda y Urbanismo.



- Sehnbruch, K.; Agloni, N.; Imilan, W.; Sanhueza, C. (2016). Social policy responses of the Chilean state to the earthquake and tsunami of 2010. *Latin American Perspectives*, 44(4), 24–40.
- Steinberg, F. (2007) Housing reconstruction and rehabilitation in Aceh and Nias, Indonesia, *Rebuilding Lives*. Habitat International 31, 150-166.
- Tierney, K. (2019) *Disasters: a sociological approach*. Polity Press
- Tierney, K.; Oliver-Smith, A. (2012) Social Dimensions of Disaster Recovery. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*. August 2012, Vol. 30, No. 2, pp. 123–146.
- UN (2015) *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030*. UNISDR.
- Vargas, G.; Pérez-Tello, S.; Aldunce, P. (ed.) (2018) *Aluviones y resiliencia en Atacama: construyendo saberes sobre riesgos y desastres*. SOCIAL-EDICIONES

