

**UNIVERSIDAD DE LA FRONTERA  
FACULTAD DE EDUCACIÓN, CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES  
DEPARTAMENTO TRABAJO SOCIAL**



**Construcción de Valor Público del periodo de Reconstrucción  
Terremoto 27.-F de Aldeas de Emergencia de Paniahue,  
Comuna de Santa Cruz, Región del Libertador Bernardo  
O'higgins.**

Tesis para optar al grado de Magister Gerencia Social  
Universidad de La Frontera, Chile.

Autor: Miguel Palma Roncoroni

Docente guía: Dr. Claudio Briceño Olivera

**Temuco, Enero**

## INDICE

	Pag.
<b>1. Introducción</b>	<b>4</b>
1.1. Objetivo General.	5
1.1.2. Objetivos Específicos.	6
<b>2. Resumen</b>	<b>7</b>
<b>3. Marco Referencial:</b>	<b>8</b>
3.1. Contexto del Estudio	8
3.2.. Preguntas de Investigación.	10
3.3. Marco Teórico: Valor Público	11
3.3.1. Valor Público desde las categorías de Resultado, Servicio y Confianza.	12
3.3.2. Valor Público desde la categoría Resultado.	13
3.3.3. Valor Público desde la categoría de Servicio.	14
3.3.4. Valor Público desde la Categoría Confianza.	15
<b>4. Metodología.</b>	<b>16</b>
<b>4.1. Hipótesis de trabajo.</b>	<b>16</b>
5.2. Diseño de Investigación	17
5.3. Muestra	17
5.3.1. Tipo de Muestreo.	17
5.3.2. Tipo de Muestra.	17
5.3.3. Sujetos Participantes.	18
5.4. Recolección de Información.	19
5.5. Plan de Análisis.	19

<b>6. PRESENTACIÓN ANALISIS DE RESULTADOS.</b>	<b>21</b>
<b>6.1. Categoría Valor Público en Servicio.</b>	<b>22</b>
6.1.1. Cambios Aldea a Vivienda Definitiva.	23
<b>6.1.2. Evaluación positiva implementación.</b>	<b>28</b>
<b>6.1.3. Actores por sobre Instituciones.</b>	<b>32</b>
<b>6.1.4. Análisis Integral Categoría Valor Público en Servicio.</b>	<b>35</b>
<b>6.2. Categoría Valor Público en Confianza.</b>	<b>38</b>
6.2.2. Agentes públicos en terreno.	40
6.2.3. Baja confianza Municipalidad.	47
6.2.4. Análisis Integral Categoría Valor Público en Confianza.	50
<b>6.2. Categoría Valor Público en Resultados.</b>	<b>54</b>
6.3.1. Mejor calidad de vida.	57
6.3.2. Pérdida de identidad territorial.	62
6.3.3. Abandono de redes de apoyo post reconstrucción.	65
6.3.4. Análisis Integral Categoría Valor Público en Resultados.	69
<b>7. Conclusiones.</b>	<b>72</b>
7.1. Desde los objetivos.	72
7.2. Hallazgos y consideraciones finales.	78
<b>8. Bibliografía</b>	<b>80</b>

## 1. INTRODUCCIÓN.

El presente estudio se sitúa en la comuna de Santa Cruz, Región del Libertador Bernardo O’Higgins de Chile, y específicamente en el sector de Paniahue y aborda como tema la Construcción de Valor Público en el periodo de Reconstrucción del Terremoto y Tsunami de las comunidades de las Aldeas de Emergencia “La Esperanza” y “Los Ciruelos” desde los años 2010 al 2013. La experiencia será en base a un Estudio de Caso mediante la ejecución Entrevistas Semi-estructuradas y Grupo Focal; teniendo como unidad de análisis los relatos de representantes de ex dirigentes sociales y familias que residieron en ese periodo en las Aldeas de Emergencia implementadas por el Gobierno de Chile dentro del Plan de Reconstrucción.

Uno de los desafíos que considera la Política Pública en Chile es responder eficientemente a los contextos de desastres y catástrofes naturales que vivencia el país. Hoy en día nos encontramos con acciones contingenciales dentro del contexto de la emergencia, pero que aún está al debe en contemplar como una variable de importancia los fenómenos naturales como un factor determinante para la toma de decisiones dentro de la planificación, diseño, implementación y ejecución de Políticas Públicas. Se deja de manifiesto respecto de las debilidades institucionales para abordar de forma integral el desarrollo de las localidades, ausencia de estructuras, normativas, procedimientos, programas, y herramientas para situaciones excepcionales (PNUD-MIDEPLAN, 2010). Asimismo, hoy dentro de las catástrofes que han acontecido en Chile en los últimos 5 años (remitiéndonos desde el año 2010 en adelante), existe una denominador común que indica que los sectores más afectados son aquellos dentro de un contexto de marginalidad y de pobreza permanente; como por ejemplo familias pertenecientes a los primeros quintiles de vulnerabilidad social de Viviendas Sociales, tal como lo menciona el Informe Post Terremoto MIDEPLAN-PNUD (2010), en que las seis regiones afectadas el 12% de las personas del quintil más pobre experimentaron

daño mayor o destrucción de la vivienda, comparado con un 4,6% en el quintil más rico, al igual que los campamentos y poblaciones desplazadas del radio urbano de las ciudades (ghetos), que deja de manifiesto que dentro del impacto de los desastres y catástrofes naturales, se reproducen también las desigualdades territoriales y sociales. Bajo este contexto, una de las vías de conocer la eficiencia y eficacia de las políticas públicas es a través del Valor Público que están generando en la población; y más aún en población en contexto de vulnerabilidad social, puesto que determinan el impacto de las acciones desde el Estado en términos cualitativos en la ciudadanía beneficiaria (nos entrega una visión más allá de la aplicación de criterios cuantitativos de cobertura). En este sentido, la interrogante planteada es que si el proceso de Reconstrucción del Terremoto y Tsunami del 27-F, generó o no Valor Público dentro del contexto de marginalidad de la población que residió en las Aldeas de Emergencias (en el caso específico del estudio, el caso de las Aldeas de Emergencia La Esperanza y Los Ciruelos de Santa Cruz, Región del Libertador Bernardo O’Higgins); visualizando los ámbitos de análisis de la creación del Valor Público desde el Servicio, Resultados y Confianza/Credibilidad.

## **1.1. Objetivos.**

### **1.1.2. Objetivo General**

Determinar desde las categorías de Servicio, Resultado y Confianza; la construcción de Valor Público de la Reconstrucción Post Terremoto 27-F desde la perspectiva de las familias que residieron en las Aldeas de Emergencias de la Localidad de Paniahue, Comuna de Santa Cruz, Región del Libertador Bernardo O’Higgins.

### **1.1.3. Objetivos Específicos**

- Analizar los componentes de las categorías de Servicio, Resultado y Confianza del periodo de Reconstrucción Post Terremoto 27-F, desde la perspectiva de las familias de las Aldeas de Emergencia de Paniahue.
- Relacionar los elementos del Valor Público de las categorías Servicio, Resultado y Confianza del periodo de Reconstrucción Post Terremoto 27-F, desde la perspectiva de las familias de las Aldeas de Emergencia de la Localidad de Paniahue.
- Determinar la categoría más incidente en la construcción de Valor Público del periodo de Reconstrucción Post Terremoto 27-F, desde la perspectiva de las familias de las Aldeas de Emergencia de la Localidad de Paniahue.

## **2. Resumen.**

Chile, de acuerdo a sus características geográficas del país conllevan un complejo escenario en términos de riesgos naturales: no solo se ubica en el denominado "cinturón de fuego del Pacífico" que atraviesa la cordillera de Los Andes

-una zona con intensa actividad sísmica y volcánica—, sino que también posee una condición eminentemente costera que, combinada con lo anterior, convierte a este territorio en uno altamente vulnerable a tsunamis (Brain y Mora, 2012). Por ello, existen mayores ocurrencias de fenómenos naturales; reflejados en situaciones de desastres naturales y catástrofes que se ha ido incrementando en los últimos años; desde el Terremoto y Tsunami del 27-F, aluviones en el norte, temporales, erupciones volcánicas, entre otros. Es así que los riesgos y las posibilidades de que se produzcan desastres asociados a peligros de la naturaleza están determinados en gran parte por los niveles de vulnerabilidad y las medidas de preparación, prevención y mitigación que se adopten para casos de desastre (Forttes, 2014). En aquellas situaciones, el Estado Chileno asume un rol de coordinador de políticas públicas y sociales tendientes a mitigar las consecuencias materiales y sociales; generalmente desde la visión de emergencia y contingencia. Sin embargo, se puede señalar que los más afectados de estos fenómenos son los sectores más pobres y vulnerables; quedando de manifiesto las fuertes desigualdades sociales y territoriales, como de igual forma las carencias de los territorios, específicamente planes reguladores, mapas de riesgos, registros, cartografías, déficit de urbanización (Forttes, 2014). Bajo este contexto, un aspecto esencial para conocer la efectividad de la implementación de la Políticas Públicas y acción en general del Estado es el Valor Público; el cual adquiere mayor relevancia en los contextos de marginalidad en lo cual es aplicado. Para esto, el presente estudio consiste en conocer y determinar la creación o no de Valor Público dentro del Proceso de Reconstrucción del Terremoto y Tsunami del 27-F; basado en el caso de las familias que residieron entre el año 2010 al 2013 en las Aldeas de Emergencia “La Esperanza” y “Los Ciruelos” de la comuna de Santa Cruz, Región del Libertador Bernardo O’Higgins. Se pretende describir y analizar los diferentes elementos del Valor Público, a través de las categorías del Servicio, Resultado y

Confianza/Legitimidad, desde la referencia de Max Moore; complementado con los aportes de Gavin Kelly y Stephen Muers y de Jorge Hintze, entre otros.

Palabras claves: Valor Público; Agentes Públicos; Reconstrucción, Política Pública; Aldeas de Emergencia.

### **3. Marco Referencial.**

#### **3.1. Contexto de estudio.**

El 27 de Febrero del año 2010 se produce una de las mayores catástrofes naturales de la Historia de Chile, como fue el Terremoto y Tsunami que afecto principalmente a las Regiones de la Zona Central y Sur de Chile; y en específico a las Regiones de Valparaiso, O’ Higgins, Maule y Bio-Bío. Las consecuencias principales fueron las pérdidas de vidas humanas y daños materiales en viviendas, infraestructura vial, destrucción de barrios y de infraestructura institucional; sumado a los efectos psicosociales y post traumáticos en la población. En este contexto, el Gobierno de Chile presidido por Sebastián Piñera crea un Comité de Emergencia, con representantes de distintos ministerios; que tenía como mandato coordinar diversas acciones en torno a los afectados por el Terremoto 27-f; derivando en Agosto del año 2010 en la implementación de un programa llamado “Reconstrucción Psicosocial y Cohesión Social de Personas desplazadas con motivo del terremoto y tsunami”, el cual fue dirigido a las familias damnificadas por el terremoto que residieran en viviendas de emergencias denominadas “Aldeas”. Cabe señalar que estas Familias corresponden a las catastradas por el MINVU y SERVIU, con apoyo de las Municipalidades de las respectivas comunas afectadas. Por otra parte, este programa fue financiado por la Unión Europea, a través de la Agencia de Cooperación Internacional (AGCI);



coordinado en primera instancia por el FOSIS (Luego por MINVU, lo que se denominó “Programa Aldeas”) y ejecutado por las ONGs Hogar de Cristo (Regiones del Maule y Biobío) y Fundación Junto Al Barrio (Regiones de Valparaiso, O’ Higgins y Biobío). En razón de lo anterior, en la Región del Libertador Bernardo O’ Higgins se implementa el programa en las comunas de Rancagua, Rengo y Santa Cruz; siendo ejecutado por la Fundación Junto el Barrio; entidad que destina un profesional del Área Social (idealmente con experiencia comunitaria y trabajo en contextos de pobreza) por cada comuna, que son denominados “Articulador Social”; quienes trabajan directamente en terreno con las familias que residen en la Aldea; teniendo un rol de ente articulador entre la comunidad y las instituciones ministeriales y privadas que quieran implementar iniciativas y programas para las familias. Dentro del caso a investigar, en la comuna de Santa Cruz el programa es ejecutado en la localidad de Paniahue, en las Aldeas de Emergencia “La Esperanza” (60 familias, la que se creó por medio del catastro) y la Aldea “Los Ciruelos” (20 familias, que se creó posteriormente como demandas de las familias para ser reconocidas). Cada Aldea conto con su directiva con personalidad jurídica y con su listado de familias inscritas. Las familias pertenecían a las viviendas sociales (blocks) Villa Los Ciruelos. Cabe destacar que fueron las únicas viviendas sociales en la hubo fallecidos (2) en Chile (recordar que los fallecidos fueron esencialmente en zonas costeras de la Región de O’ Higgins.); por lo que el adquiere este caso a estudiar características representativas, dado su contexto de vulnerabilidad social, consecuencias materiales y psicosociales y al como el Estado acciono con su política de Reconstrucción Post Terremoto en las Aldeas de Emergencias.

Este programa tuvo una duración total de 17 meses (Agosto 2010 a Diciembre 2011) y que desde Enero del año 2011 estuvo bajo el “Programa Aldeas”, el cual fue liderado por el MINVU; quien llevo el proceso de Reconstrucción con los proyectos de vivienda definitiva; el cual fue paralelo y complementario a las actividades del Programa ejecutado por la ONG Junto Al Barrio. Cabe señalar que las actividades

destacadas que contemplo este programa fueron Mesas de Redes Locales, coordinación de iniciativas con ONGs y programas ministeriales mandatados para apoyar a las Aldeas de Emergencias; articulación con los gobiernos locales y provinciales (Municipalidad y Gobernación) y la organización comunitaria y de participación ciudadana dentro del proceso de erradicación a la vivienda definitiva. En tanto, el periodo total del proceso de Reconstrucción para las Aldeas en estudio fue desde el año 2010 al 2013, que es parte de la temporalidad considerada para el estudio de la experiencia.

### **3.2. Preguntas de Investigación.**

Las preguntas de Investigación que plantea el estudio corresponden a:

¿Cual es el Valor Público desde las perspectivas de las familias de las Aldeas de Emergencia de Paniahue del periodo de Reconstrucción Post Terremoto 27-F?

¿Cuáles son los elementos que componen las categorías de Servicio, Resultado y Confianza para la construcción de Valor Público del periodo de Reconstrucción Post Terremoto 27 -F desde la perspectiva de las familias de las Aldeas de Emergencia de Paniahue?

¿Cuál(es) es(son) las categorías que generaron mayor Valor Público dentro del periodo de Reconstrucción Post Terremoto desde la perspectiva de las familias de las Aldeas de Emergencia de Paniahue?

### **3.3. Marco Teórico: Valor Público.**

Dentro de los antecedentes de sustento teórico que se utilizara en la investigación, consideraremos el Valor Público como el central desde la mirada de enfoques que permitan abordar el contexto de realidad del estudio. Al respecto, tomaremos los aportes hechos por Max Moore, quien señala que la creación de valor público consiste en generar el máximo valor posible para la población a partir de los recursos financieros, humanos, físicos y tecnológicos existentes en la institución, basándose en la imaginación gerencial, a fin de cumplir con los propósitos establecidos en los mandatos y con la máxima eficacia y eficiencia (Moore, 1998). Sin embargo, el Valor Público adquiere diversas dimensiones, que va desde los actores involucrados que crean valor, hasta los principios de democracia y participación ciudadana. Por ejemplo, en una democracia (como es en el caso de Chile), este valor es definido en última instancia por el público mismo. El valor es determinado por las preferencias ciudadanas expresadas a través de una variedad de medios y reflejados a través de las decisiones de políticas (Kelly y Muers, 2003). En el caso del proceso de Reconstrucción del Terremoto y Tsunami del año 2010; el Gobierno de Chile tomo decisiones políticas que obliga a ejecutar políticas públicas y sociales (estas últimas, dentro del contexto de emergencia), lo que implico considerar la articulación de actores públicos, privados , empresas y ONGs; manifestadas en acciones (programas y proyectos) y mandatos presidenciales a través de los distintos ministerios, liderados para este tema por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Esto lo refuerza Hintze (2006) que plantea que el valor se torna valor público cuando incluye el ejercicio del derecho a la vida y a la esperanza de vida, es decir, el ejercicio de la libertad. El valor público, en consecuencia, presupone democracia, y es objeto principal de la política. Por lo tanto, tenemos diversos matices dado la diversidad de actores sujetos de creación de Valor Público, dado que son también sujetos de “Valor”. El valor y los valores están íntimamente vinculados. Vistos a través de los ojos del Valor Público, la ética y los valores de cualquier organización pública, proveedor de servicios o

profesión deben ser juzgados por cuán apropiados son para la creación de valor en términos de: mejores resultados, mejores servicios y/o mayor confianza.

### **3.3.1. Valor Público desde las categorías de Resultado, Servicio y Confianza.**

El Valor Público dentro de las escalas de valor determinado por los ciudadanos (o llamados beneficiarios) se dan dentro de 3 categorías: Resultado, Servicio y Confianza (Moore, 1996). Tales conceptos se superponen en múltiples ocasiones, y coexisten en la realidad; ya que la valorización de uno se origina por la valorización del otro (por ejemplo, al haber una baja valorización del servicio, lo más probable que el resultado tampoco sea valorado y a la vez, genere desconfianza en los beneficiarios de la política pública). Asimismo, aparte de estas dimensiones de Valor Público, esta se circunscribe en la forma en que se los ciudadanos pueden ejercer su derechos, y también como los agentes públicos dan los mecanismos de intercambio para la generación de valor. Desde este punto de vista; el valor sólo puede ser considerado público cuando incluye la satisfacción de necesidades en base al ejercicio de derechos; es decir, en base a la condición ciudadana (Hintze, 2006); al igual que el rol que juega el Estado dentro de esta cadena de valor; dentro del cual el valor “añadido” por el Estado es la diferencia entre los beneficios obtenidos por las decisiones públicas y los recursos y poderes que los ciudadanos deciden dar a su gobierno. En el valor público subyace un contrato implícito – y a veces explícito. La legitimidad del Estado en su conjunto generalmente depende de cuán bien crea valor (Kelly, y Muers, 2003).

### **3.3.2. Valor Público desde la categoría de Servicio.**

El Valor Público manifestado dentro del ámbito del Servicio, es una de los aspectos que va muy asimilado a lo que se confiere dentro del Valor Privado, en la que en

ambos la Satisfacción del Beneficiario (o Cliente) es un elemento en común y de importancia. Tal como señalan (Kelly, G. y S. Muers, 2003), los ciudadanos derivan beneficios del uso personal de servicios públicos que son muy similares a los beneficios derivados del consumo de aquellos comprados del sector privado. En el caso del contexto de Reconstrucción del Terremoto del 27 F, a priori la ciudadanía afectada asigna al Estado el Servicio de una buena vivienda como respuesta; de buenos materiales y que sea pertinente a las necesidades de sus familias. En este caso, los criterios de evaluación aplicables a la gestión del valor público no se refieren sino a soluciones de compromiso a la tensión entre el logro eficacia en la producción de los resultados que la sociedad reclama y la eficiencia en el uso de los recursos que la sociedad confía (Hintze, 2006). Por otra parte, volviendo a lo de la Satisfacción del Beneficiario, se torna relevante y crítica para el valor público (Kelly y Muers, 2003), tomando además en cuenta que en el momento de ocurrido el Terremoto y Tsunami, existió una desconfianza y descontento por parte de la ciudadanía, en especial por la respuesta que tuvo el Gobierno de turno en el momento del suceso (el procedimiento del SHOA y ONEMI), y también por quedar de manifiesto las precariedades de las viviendas sociales de los sectores afectados. Ahora bien, dentro de los “puntos de inflexión” y/o características más relevantes que constituye un Valor Público orientado al Servicio, encontramos las siguientes, según Kelly y Muers (2003):

- Servicio al Cliente (Beneficiario): Del sector privado sabemos que la manera como la gente es tratada por el personal figura apenas por detrás de la calidad y el precio del producto en la determinación de su satisfacción
- La información: Existe una fuerte correlación ente la satisfacción con diferentes servicios y el nivel de información que la gente recibe sobre los mismos.

- La elección: Existe evidencia que mejores niveles de elección pueden impulsar la satisfacción del usuario aun si estos no tiene un impacto claro sobre los resultados del servicio.
- El uso de servicios y la defensa: El hecho que la gente use servicios específicos, en contraposición con solo haber oído de ellos a través de los medios de comunicación, resulta significativo en la determinación su nivel de satisfacción. La evidencia de que la gente cada vez más se inclina a confiar en aquellos cercanos a ellos más que en las instituciones, hace evidente que una herramienta potencial para impulsar la satisfacción lo constituye la defensa de consumidores por los usuarios del servicio.

### **3.3.3. Valor Público desde la categoría Resultado.**

Sin duda a nivel de la implementación de Políticas Públicas, el Resultado medido generalmente desde el producto final y en menor medida, desde el impacto o trascendencia en las comunidades beneficiarias o receptoras; es una fuente determinante para la creación o no de Valor Público. Sin embargo, al querer tomar como referencia solo el logro del resultado como referencia de creación de Valor Público; queda sesgada al introducir otras variables que influyen en la valorización de la ciudadanía. Es así que en la mayoría de áreas existen aun diferencias considerables en nuestro entendimiento de cómo crear valor a través de resultados: o tenemos un conocimiento limitado de los que causa un resultado, o si tenemos una comprensión razonable de las causas, entendemos poco sobre la efectividad de las diversas herramientas de presión política (Kelly, G. y S. Muers, 2003). En el caso de la experiencia de la Reconstrucción del terremoto del 27F, el resultado más visible es la entrega de

nuevas viviendas (solución habitacional) en nuevos barrios por medio del proceso de erradicación desarrollado por el Gobierno de Chile. No obstante, el resultado de este proceso no necesariamente refleja un aspecto unidireccional como de causalidad (acción estatal X la causa del resultado social Y) que determine fácilmente un impacto (Kelly, G. y S. Muers, 2003); sino que intervienen otras variables incidentes, que en el proceso de creación de Valor Público, pueden ser inclusive determinantes; como el hecho que el valor público pueda ser producido como un esfuerzo conjunto de ciudadanos y Estado es particularmente importante en el caso de los resultados. Por tanto, este ámbito de evaluación es de punto de crítico de análisis, puesto que también se deben considerar el contexto social y cultural que otorga la cadena de valor, en la cual los criterios de evaluación aplicables a la gestión del valor público no se refieren sino a soluciones de compromiso a la tensión entre el logro eficacia en la producción de los resultados que la sociedad reclama y la eficiencia en el uso de los recursos que la sociedad confía.

#### **3.3.4. Valor Público desde la Categoría Confianza.**

En esta categoría, la construcción de Valor Público es especialmente relevante dentro del contexto mediante el cual propicie una imagen de confianza y credibilidad por parte de los agentes públicos independiente de los resultados hayan sido alcanzables, aún cuando se cumpla el servicio formal y las metas de resultado, una falla en la confianza podría destruir efectivamente el valor público (Kelly, G. y S. Muers, 2003). En el caso de la Reconstrucción del Terremoto del 27-F, uno de los aspectos centrales para determinar la confianza fue los roles que tuvieron los distintos actores que estuvieron involucrados en las acciones, y en el nivel democrático y los espacios de participación que se le dio a las familias afectadas residentes en las Aldeas de Emergencia, más que

implique un mayor gasto público para incrementar el Valor Público. En síntesis, la confianza se convierte en la base de la relación entre ciudadanos y gobierno y esta puede ser determinada por tres posiciones generales:

- por los niveles generales de confianza social y la propensión a confiar en las instituciones en general.
- Por la efectividad con la que se maneja la economía y se generan los servicios.
- Por la manera en que los políticos y las instituciones políticas se conducen”.

(Kelly, 2002)

## **4. Metodología.**

### **4.1. Hipótesis de trabajo.**

De acuerdo a los antecedentes previos determinados en la formulación de la planificación del Estudio, se puede determinar que la primera aproximación a una Hipótesis de Trabajo se puede orientar en base a lo siguiente:

- Existió creación de Valor Público en el periodo de Reconstrucción Post Terremoto del 27-F por parte de las familias que residieron en las Aldeas de Emergencias de la Localidad de Paniahue , Comuna de Santa Cruz, Región del Libertador Bernardo O’Higgins; estando determinada de distinta forma en las categorías de Servicios, Resultados y Confianza, influenciado lo anterior por el rol que los distintos actores públicos, privados y/o sociedad civil tuvieron en el proceso.

De acuerdo a los antecedentes previos dados los diferentes estudios, sistematizaciones y el acercamiento del investigador al contexto de estudio, se puede anticipar que el rol que ejercieron ciertos organismos marcó una creación de valor



diferenciada. Por ejemplo, en el primer periodo de la emergencia, el rol de la empresa privada y el Ejército en la construcción de mediaguas y ayuda social; o la Gobernación Provincial; o las diversas ONGs que brindaron apoyo psicosocial, entre otras; determinan que la construcción de Valor Público es determinado en muchos casos de acuerdo al contexto en que se generó esta “creación de valor”.

#### **4.2. Diseño de Investigación:**

El diseño contemplado corresponderá a un Estudio de Caso, el cual según Borges (1995) este diseño persigue el objetivo de indagar en profundidad un fenómeno en su contexto utilizando múltiples fuentes de evidencia, es decir, las perspectivas y versiones de los diferentes actores. Para efecto del estudio, la elección de este diseño es relevante, puesto que los objetivos de investigación apuntan a conocer las características particulares del Valor Público en el contexto de Reconstrucción del 27F y en específico, en las Aldeas de Emergencia de la localidad de Paniahue.

#### **4.3. Muestra**

En el caso de la Investigación Cualitativa y en este estudio en particular, la Muestra es un grupo de personas, eventos, sucesos, comunidades, etcétera, sobre el cual se habrán de recolectar los datos, sin que necesariamente sea representativo del universo o población que se estudia (Hernandez, Fernandez-Collado y Baptista; 2006).

##### **4.3.1. Tipo de Muestreo:**

Muestreo No Probabilística. Este tipo de muestro según Hernandez; Fernandez-Collado y Baptista; (2006) es cuando los elementos no dependen de la probabilidad,

sino de causas relacionadas con el investigador o del que hace la muestra. En el caso del estudio, este depende de los criterios de inclusión determinados previamente.

#### **4.3.2. Tipo de Muestra:**

Muestra de Casos-Tipo: Este tipo de muestra será utilizada en el presente estudio, puesto que el objetivo es analizar los valores, ritos y significados de un determinado grupo social (Hernández, Fernandez-Collado y Baptista, 2006), y que en este caso, corresponden a la otorgadas por las familias de las Aldeas de Paniahue que vivenciaron el periodo de Reconstrucción del terremoto 27-F. También este tipo de Muestra es atingente a los efectos del estudio, puesto que pretenden relevar las actitudes, valores, medios, expectativas, motivaciones hacia las características de determinado producto o servicio (Hernández, Fernandez y Baptista, 2006)

#### **4.3.3. Sujetos Participantes:**

- En el estudio, participaron 5 Jefes(as) de Hogares y 4 ex dirigentes de las Aldeas pertenecientes Aldeas de Emergencias de las familias que participaron del proceso de Reconstrucción Post Terremoto 27-F entre los años 2010 al 2013 en las Aldeas de Emergencias de la Localidad de Paniahue, Comuna de Santa Cruz, Región del Libertador O’Higgins. Cabe consignar que todos los participantes fueron se encuentran en la actualidad erradicados, residiendo en la vivienda definitiva otorgada en el marco del Plan de Reconstrucción.

#### 4.4. Recolección de Información.

Las técnicas de recolección de información que se utilizaran corresponderán a las siguientes:

- **Grupo Focal:** Es una técnica de recolección de datos mediante una entrevista grupal semiestructurada, la cual gira alrededor de una temática propuesta por el investigador. Se han dado diferentes definiciones de grupo focal; sin embargo, son muchos los autores que convergen en que éste es un grupo de discusión, guiado por un conjunto de preguntas diseñadas cuidadosamente con un objetivo particular (Aigner, 2006). En función del estudio, se contemplará la implementación de un grupo focal compuesto por 5 Jefes/as de Hogares de las familias que participaron en el proceso de Reconstrucción 27-f, determinados como Sujetos Participantes del estudio.
- **Entrevista Semiestructurada:** Las entrevistas semiestructuradas, por su parte, se basan en una guía de asuntos o preguntas y el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener mayor información sobre los temas deseados (Hernández, Fernández y Baptista, 2006). En función del estudio, serán participantes 4 ex dirigentes/as de las Aldeas de Emergencia La Esperanza y Los Ciruelos.

#### 4.5. Plan de Análisis:

El plan de análisis se plantea desde un “Análisis de Contenido”, a través de la codificación de unidades y categorías de análisis, provenientes de los insumos dados por los instrumentos de recolección de información utilizados. La codificación tiene

dos planos o niveles: en el primero, se codifican las unidades en categorías; en el segundo, se comparan las categorías entre sí para agruparlas en temas y buscar posibles vinculaciones (Hernández, Fernández y Baptista, 2006).

## 5. PRESENTACIÓN Y ANALISIS DE RESULTADOS.

En este apartado se describirán la presentación y análisis de los resultados a través de una Matriz Categorial derivada de los Objetivos de Investigación y de los resultados arrojados desde el trabajo de campo; con la aplicación de los Instrumentos de Recolección de Información considerados en el estudio como Focus Group y Entrevistas Semiestructuradas en Profundidad. Cabe señalar que el análisis contendrá Categorías y Subcategorías que cuentan con definiciones operacionales dadas por el Marco de Referencia del estudio. Las Categorías y Subcategorías dentro del análisis serán ordenadas y jerarquizadas dadas sus “fuerza discursiva” ; determinadas por la cantidad de componentes y elementos que contengan.

**Tabla n°1: Descripción de las Categorías.**

Categorías	Descripción
5.1. Valor Público en Servicio	Prestaciones (Servicios) que el Gobierno de Chile implemento directamente a las familias pertenecientes a las Aldeas de emergencia de Paniahue, Santa Cruz, a través de programas y proyectos de organismos y servicios públicos, bajo mandato.
5.2. Valor Público en Confianza	Se refiere a la legitimidad y confiabilidad que le asignan las familias de las Aldeas al rol y actuar de los diferentes actores involucrados en el proceso de reconstrucción post terremoto.
5.3. Valor Público en Resultado	Productos y/o impactos comprometidos en el periodo de Reconstrucción post terremoto para las familias de las Aldeas de Emergencia de Paniahue, Santa Cruz.

## 5.1. Categoría Valor Público en Servicio.

Esta es la primera categoría puesta como punto de análisis e interpretación, principalmente por poseer la mayor cantidad de elementos discursivos dentro de las entrevistas a los participantes del estudio; dado que recogió una mirada transversal a todo el proceso de Reconstrucción (aproximadamente 3 años), aspecto que cruzo transversalmente elementos con las otras categorías (Valor Público Confianza y Valor Público Resultado). Se debe entender esta Categoría desde la valorización y satisfacción de los usuarios (las familias de las Aldeas) respecto a los Servicios que el Estado Chileno (u organismos mandatados por este) entregó en el proceso de Reconstrucción, a través de la implementación de programas, proyectos e inclusive las ayudas asistenciales desde el contexto de emergencia. Asimismo, para comprender el sentido de esta categoría, se considerará su similitud a la prestación del Servicio Privado, desde la Satisfacción del Cliente; contando con características tales como: *Servicio al Cliente, La información, La Elección y el Uso de los Servicios y la Defensa* (Kelly y Muers, 2003). Por lo tanto, las Subcategorías derivadas de los discursos son: Cambio Aldea a Vivienda definitiva; Evaluación positiva implementación y Actores por sobre instituciones.

Tabla n°2: Definición Subcategorías Valor Público en Servicio.

SUBCATEGORIAS "VALOR PÚBLICO EN SERVICIO"	Definición operacional
5.1.2. Cambios Aldea a Vivienda Definitiva.	Periodo de cambio y mudanza de las familias damnificadas desde la Aldea a las viviendas definitivas. Esta categoría toma en valor el cambio de la calidad de vida experimentado por las familias posteriores a la reconstrucción.

5.1.3. Evaluación positiva implementación	Valorización y satisfacción de las familias respecto a la entrega de servicios y prestaciones ejecutadas por los equipos de Servicios Públicos y representantes del Gobierno determinados en 3 momentos: Emergencia e implementación de la Aldea; Periodo de residencia en la Aldea y Proceso de Erradicación a Vivienda Definitiva.
5.1.4. Actores por sobre Instituciones	Esta referida a la valorización y satisfacción que tuvieron las personas (profesionales, técnicos) en la implementación de los Servicios por sobre las instituciones gubernamentales. Se determina como hipótesis que un agente público tiene una valoración positiva de su gestión y una valoración negativa de la institución a la que representaba.

**5.1.2. Cambios Aldea a Vivienda Definitiva.**

Al abordar la transición desde la vida en la Aldea de Emergencia a la vivienda definitiva, la mirada es muy integral y emblemática dentro del proceso de Reconstrucción; ya que justamente son los elementos concretos del enfoque de Valor Público desde el Servicio para esta realidad de estudio. Como consecuencia, esta Subcategoría es la más fuerte discursivamente, la que posee mayor diversidad de texturas de percepciones y valoraciones desde los sujetos de investigación, dado que toma como referencia diferentes miradas: la primera desde el cambio de calidad de vida desde la residencia de la Aldea a la vivienda definitiva o nuevo barrio desde el punto de vista de la confortabilidad material; la segunda desde la identidad territorial y sentido comunidad (capital social) y la tercera desde las redes de apoyo institucionales gubernamentales. Ahora bien, desde la mirada del Valor Público

desde el Servicio, se puede señalar que si existe una satisfacción y valorización positiva por parte de los entrevistados respecto a la entrega de vivienda definitiva. Las características más valoradas son las buenas condiciones materiales y la ubicación del nuevo barrio; determinándose que las actuales viviendas son mucho mejores que las viviendas que residían antes del terremoto del 27 de Febrero del 2010, que es reafirmado con los siguientes relatos:

*“...yo no estoy para nada desconforme...encuentro que el temblorcito fuerte que fue el otro día..Las casas como que siguen el ritmo... en comparación con los otros departamentos, que era horrible... no es una casa que sea helada... es una casa amplia...”.*

*“...a quien no le gustaría tener una casa como esta...”.*

*“...La calidad de vida te cambio por completo...ya tenía un baño adentro...te bañai a la hora que queri...los niños están bien...”*

*“...Allá en Paniahue cambio el barrio...hay gente más complicada... Acá hay mejor locomoción, educación, cambio en todo...mucho mejor la conectividad... imagínate yo estoy a un paso del colegio...a un paso del hospital...a cualquier horario voy al centro...entonces es mucho mejor...”.*

En este sentido, el público siempre hace una evaluación entre el costo de (por ejemplo, haber vivido 3 años en la Aldea para estar dentro de los beneficiarios para vivienda definitiva de la Reconstrucción) y el nivel de servicio recibido (Kelly y Muers, 2003). Cabe consignar una que una variable incidente de esta valorización fue que muchas de estas familias antes del terremoto eran arrendatarias o postulantes a viviendas definitivas por muchos años en diversos comités de viviendas de allegados y/o arrendatarios; y que producto de ser damnificados el terremoto (recordar que la condición de damnificado para el Gobierno no contemplaba la condición de ser propietario(a) de la vivienda afectada); fue una oportunidad para estas familias de concretar el anhelo de la vivienda propia; lo que



otorgo la posibilidad de una mejor calidad de vida y de solución habitacional. En consecuencia, el valor del servicio es mucho mayor.

*“...ha sido todo diferente...porque vivo mejor...mejoro mi calidad de vida...cambio todo...asi que ...las cosas pasan por algo...y en nuestro caso sucedió para mejor..Valió la pena haber pasado por todo eso”.*

Por otra parte, dentro del proceso de cambio de la Aldea a la vivienda definitiva, hubo un aspecto que transversalmente todos los participantes señalaron, y que se relaciona con el procedimiento de entrega de escrituras de la vivienda, el cual fue entregado 4 años posteriores al traslado de las familias. Esto sin duda fue evaluado negativamente y que “mancha” el servicio otorgado por el Estado en el proceso de Reconstrucción; lo que generó una sensación en las familias de frustración al no ser dueños completamente de sus viviendas por un largo periodo; siendo estas entregadas en comodatos.

*“...El problema que teníamos acá era de la escritura...hace dos meses nos entregaron las escrituras... se demoraron por el tema de la Egis...por no sé qué cosa... como todo gobierno...se tiran la pelota uno a otros...que falta esto, que falta esto otro...entonces la escritura del tiempo que llevábamos aquí no habían ni luces de la escritura...pero ahora gracias a dios ya cada uno tiene su escritura..ya sabi que eres dueño de tu casa...que aquí aparte de... estas cosas fueron prestadas...estas casas fueron entregadas como comodato...”*

*“...Sipo...estábamos en una casa que no era de nosotros...ahora recién se puede decir que es de nosotros...es decir hace dos meses podemos decir que somos dueños... Casi 4 años se demoraron...asi que mi familia y yo podemos decir que ya somos dueños de algo...porque de primera era prestada po...yo no me había dado cuenta...”*

*“...la gente ya se canso de todo el tema de estar peleando por la escritura..que la reunión era siempre el tema de la escritura..y la escritura no llegaba nunca...entonces la gente que ya tiene su escritura quiere vivir tranquilo...”*

*“...Lo que considero y que encuentro que estuvo muy mal fue la entrega de la escritura...fue lejos lejos lo peorrrrr!!!! Yo me sentí como quien le da un dulce a un niño y poco menos a tirárselo...no es algo menor..pero te están entregando algo que estaba esperando con ansias...no es un dulce...no es una silla..no es un pastel...no es nada de eso...es donde tú vas a estar el resto de tu vida...entonces para que no le den significado a eso y lo valoricen poco? Entonces yo lo encontré súper malo...”*

En relación a lo anterior, existe lo mencionado por el Diagnóstico para la Reconstrucción Terremoto y Tsunami 27 de Febrero 2010; realizado por el Ministerio del Interior y Seguridad del Gobierno de Chile, en que los encuestados si bien manifiestan coherencia con lo recibido, también existe la tendencia a presentar insatisfacción respecto de los tiempos de espera para acceder a la vivienda, para resolver problemas de post venta (Forttes, 2014); lo que sin duda se condice con lo manifestado por las familias participantes del estudio y que implica una deficiencia del servicio entregado por el Estado en esta materia.

Otra arista vinculada al proceso de cambio desde la Aldea a las viviendas definitivas fue el fuerte cambio en la pérdida del sentido de comunidad y asociatividad entre los vecinos; y por ende, el impacto negativo en la calidad de vida de las familias. Esta percepción es compartida por gran parte de las familias, que ven con nostalgia la pérdida de identidad territorial y la pérdida de vínculos con sus vecinos. Cabe mencionar que en el periodo de implementación de las Aldeas de Emergencia, hubo instancias tanto espontaneas como planificadas (desde el Programa Aldeas) para la cohesión social. Las espontaneas fueron las derivadas de la emergencia acontecida, que según la “Encuesta Post Terremoto: Principales resultados y efectos en la calidad de vida de la población afectada por el terremoto/tsunami” en que los datos indican que las actividades mencionadas con mayor frecuencia para organizarse con los vecinos fueron el abastecimiento de alimentos y agua (39,3%), seguido por la seguridad del barrio (37,9%), del cual la Región del Libertador Bernardo O’Higgins fue un 42,0% para Abastecimiento de alimentos y agua (Larrañaga y Ortega, 2010). Este

mismo estudio indica que dentro de las 64,7% de grupos familiares que efectivamente tuvieron problemas como consecuencia de este desastre, se observa que un 50,5% adoptó una estrategia individual o familiar, mientras que el 14,2% restante se organizó colectivamente (Larrañaga y Ortega, 2010).

*“...Yo creo que con un baño adentro éramos felices...porque ya estábamos adaptados a la mediagua y después cuando nos vinimos igual fue un cambio...nos costó acostumbrarnos acá...”.*

*“...cuando nos juntábamos siempre añorábamos las vivencias que tuvimos allá, que fueron muchísimas...entonces pero después nunca más compartimos algo juntos...ya no era lo mismo...”.*

*“...Y sabís que... cuando me vine para acá pensé.... Si yo hubiera tenido un baño adentro de mi casa en la aldea yo me hubiera quedado allá...”*

*“...Éramos como nosotros...si lo único malo era el baño...”*

*“...Yo creo que con un baño adentro éramos felices..porque ya estábamos adaptados a la mediagua y después cuando nos vinimos igual fue un cambio...nos costó acostumbrarnos acá...”*

De acuerdo a los relatos, se puede desprender que una de las limitantes en la planificación dentro del Servicio en el ámbito de la Reconstrucción fue que estuvo centrado en su último periodo a lo constructivo (solución habitacional); soslayando los aspectos ligados al capital social como herramienta de suma importancia para la calidad de vida dentro del nuevo barrio. Por ejemplo, hubiera sido importante que se hayan generado programas y/o proyectos que impliquen la organización vecinal, la asociatividad y la utilización de redes (como por ejemplo, el Programa “Quiero mi Barrio”). Hubo mucha y gran inversión en términos de infraestructura, pero nula en términos de creación de tejido social; aspecto que para los vecinos de las Aldeas de Paniahue constituyó una gran pérdida.

*“...Yo veo que quedamos poco apoyados...en los 4 años que llevamos acá no veo proyectos que nos mejoren cosas de acá...no hay proyectos donde tú puedas pavimentar..etc... ehh..Nada de esas cosas... yo por lo menos veo que no...”.*

*“...derrepente hay gente que tiene problemas pero no tiene ayuda... y hay vecinos que han hecho denuncias al municipio y no hay nadie que los venga a ver... entonces encuentro que si ha dejado de haber apoyo...de hecho nos dijeron en la aldea que una vez que tengan sus casas, ustedes serán los responsables, etc... pero bueno, encuentro que en cuanto a apoyo, programas, cosas así no conozco al menos en mi caso...”.*

Por último, con esta categoría de análisis desprendida por los relatos de la experiencia de las familias; queda de manifiesto que los elementos para la creación de Valor Público poseen aristas más indeterminadas que lo meramente ligado al cumplimiento de un servicio “visible”. Tiene que ver con las expectativas, que según Moore (1998), los procesos de generación de valor público se vinculan, por un lado, a la satisfacción efectiva de deseos y expectativas de ciudadanos y/o beneficiarios de servicios y/u obras públicas – así como de sus representantes.

### **5.1.3. Evaluación positiva implementación.**

De acuerdo a los relatos de los entrevistados, existió una valorización positiva de la implementación de los Servicios dentro del proceso de Reconstrucción, del cual se destacan elementos comunes y que contienen mayor fuerza discursiva; lo que otorgan dan indicios de “buenas prácticas” ejecutadas por los diferentes actores institucionales (en su mayoría Gubernamentales, destacándose la Gobernación, MINVU y SERVIU).

Por una parte, se puede dividir estos elementos en ciertos momentos cruciales dentro de este proceso: la implementación de la Aldea, la ayuda en situación de emergencia, el acompañamiento en terreno y la entrega de las viviendas definitivas.

Estos “momentos” coinciden a en cierto modo en lo planteado previamente dentro del proceso de Reconstrucción por parte del Gobierno de Chile (a través del Programa Aldeas), la que describe una planeación ligada en el apoyo psicosocial y disposición de profesionales y autoridades en terreno; siendo esta decreciente a medida que se acercaba la erradicación definitiva y por ende, la desaparición de la Aldea. Asimismo, se puede desprender que lo más valorado y que creo mayor Valor Público fue la presencia en terreno de los actores institucionales y los espacios de participación o dialogo entre vecinos y autoridades, esto se refleja en palabras por parte de los entrevistados:

*“... entonces el hecho de que lleguen y que digan que el proceso va a ser así...que te daban una esperanza..Entonces era lo que te daba fuerza y sostenía...”.*

Instancias como la Mesa Local (instancia planificada por el Programa Aldeas, en que las instituciones mandatadas por el Gobierno mas los Dirigentes de las Aldeas establecían mensualmente para abordar líneas de trabajo en las Aldeas de Emergencia); mas la presencia en situaciones de emergencia de parte de las autoridades (como anegamientos de las viviendas en invierno o la ayuda material para la implementación de la Aldea e implementación de las mediaguas). Esto se refrenda de alguna manera lo señalado por autores como Hintze (2006) quien señala que decisiones de aplicación de recursos- hace que su consideración en tanto efecto no sea otra cosa que su tratamiento desde la perspectiva de la política –entendida como la asignación de los recursos sociales para lograr Valor Público. Es decir, dentro de la implementación de Servicios desde el enfoque de Valor Público hubo indudablemente una mirada política desde varios ejes, tanto desde el rol institucional y desde los espacios de participación más informativos y gestionarios. Asimismo, se suma la evaluación positiva respecto a la calidad de las viviendas definitivas entregadas, que

en general es asociada a una mejor calidad de vida en la actualidad, al menos a nivel de confortabilidad y de solución habitacional. Esta visión es refrendada por el Instituto de Derechos Humanos, que señala que en el caso de la vivienda definitiva, “es relevante para poder establecer el grado en que el Estado garantiza el goce del derecho, evaluar los procesos de adquisición y, en su caso, asequibilidad del precio, habitabilidad, ubicación y adecuación cultural al grupo de que se trate, y particularmente en relación con la vivienda definitiva, todas las personas afectadas deben tener la posibilidad de participar en la planificación y ejecución de los programas y en la determinación del diseño final y los materiales utilizados, se trate de construcción, reconstrucción o rehabilitación de viviendas (Forttes, 2014).

En este sentido, existe una fuerte correlación entre la satisfacción con diferentes servicios y el nivel de información que la gente recibe sobre los mismos (Kelly y Muers, 2003), que como se menciono anteriormente, su modo de ejecución del servicio brindado por el Estado dado por el trabajo en terreno de los agentes públicos en el Proceso de Reconstrucción; lo que es reflejada en discursos tales como:

*“...estaban encargados de cómo iban los proyectos, de las viviendas..etc.. así que la gente siempre estuvo informada...aparte también de lo que podía hacer , de lo que no se podía hacer...fueron como casi 2 años que estuvieron en reuniones...”; “...fue bueno desde el principio hasta el final...por el hecho en que a nosotros nos hicieron participar, elegir, nos informaban de todo...”.*

Por último, se destaca también como evaluada positivamente por parte de las familias la implementación de erradicación hacia la vivienda definitiva, siendo en general valorada la opción de poder elegir la vivienda, elección de vecinos y

disponibilidad de información de la vivienda y el nuevo barrio; inclusive sintiendo que era más de lo que esperaban previamente, reflejado en frases como:

*“...si, como te digo, a la gente siempre se le informo..Incluso tuvieron la oportunidad de elegir los vecinos que ellos querían...entiendes...”.*

*“Si.. a nosotros nos mostraron como iban a ser las casas...pero yo estaba postulando para departamento... pero hubo una oportunidad ya que faltaban no sé si 6 o 10 personas para estas casas y nos fueron a consultar... y cuando me preguntaron... yo tome la decisión que si porque era lo más pronto...”.*

*“...Siempre a nosotros nos hacían participar..Sobre todo con el proceso de la reconstrucción...Nosotros decidimos el modelo y todo...”.*

Respecto a la posibilidad de “Elección”. este es planteado como punto fundamental dentro del enfoque de Valor Público desde el Servicio, tal como lo plantean Kelly y Muers (2003), quienes señalan que existe evidencia que mejores niveles de elección pueden impulsar la satisfacción del usuario aun si estos no tiene un impacto claro sobre los resultados del servicio. Esto se refrenda también según el informe de Diagnóstico de la Reconstrucción 27-f efectuada por el Gobierno (Fortes, 2014) , en que se señala que en el caso de la Región del L.B.O’Higgins, existe una clara tendencia que indica que los encuestados tuvieron la posibilidad de escoger el modelo de vivienda, como también a la forma de elección. La tendencia en las Regiones del Bío-bío y L.B.O’higgins indica que el mecanismo de elección de vivienda fue una decisión en conjunto con sus vecinos (Fortes, 2014).

#### 5.1.4. Actores por sobre Instituciones.

Al abordar el Valor Público desde el Servicio, una variable importante para su valoración es la forma en que este Servicio es llevado a cabo, y sobre todo dentro del contexto y pertinencia en que se desarrolla; por lo que esta categoría se desprende como importante e inclusive determinante, ya que fue a nivel discursivo una de las más repetidas y que a su vez, la valorización de la cercanía que puedan tener los agentes públicos (llámense estos profesionales, técnicos o funcionarios del Servicio Público representativo del Gobierno y Estado) por sobre la representación de la institucionalidad propiamente tal. Se pueden visualizar que tal influencia de esta valorización por parte de las familias provenga y se explique en base al pequeño tamaño de población de la comuna de Santa Cruz y/o de las formas de comunicación más personalizadas de las autoridades (en contraposición con las burocráticas) con la ciudadanía. Por consiguiente, queda de manifiesto que dentro del contexto de la Proceso de Reconstrucción del Terremoto del 27-f en las Aldeas de Emergencia de Paniahue, tuvo más impacto dentro de la entrega del Servicio, la labor de personas con nombre y apellido que la de una institución en particular. Esto se refleja en relatos como por ejemplo:

*"...Igual rescato la ayuda que nos dieron ustedes, Juan Manuel porque fueron las únicas personas que estuvieron con nosotros.. o sea ustedes se movieron por mi postulación y gracias a eso tengo mi casa..."*

*"pero me ayudo harto don Sergio... don Sergio Muñoz...el me regalo una pieza más...me creció la mediagua... ahí yo hice una cocina.. ya que estaba al lado de la orilla de calle..Entonces yo hice una cocina que estaba al lado..".*



Tales apreciaciones de experiencias con actores particulares visualizan que para la generación de Valor Público dentro del ámbito del Servicio deben existir aspectos más trascendentes de los asignados bajo un mandato o un rol determinado institucionalmente. En este caso, los receptores de servicios se preocupan no sólo del consumo de valores materiales, sino también de la realización de valores simbólicos, sociales y normativos. Las agencias gubernamentales deben responder a estas preocupaciones, no sólo porque tienen un mandato de sus “amos políticos” para que lo hagan, sino también porque necesitan obtener de los receptores de servicios un rango más amplio de cosas que el simple dinero --tales como información, cooperación, cumplimiento voluntario y coproducción (Alford, 2002). Por lo tanto, se puede señalar que se cruza el enfoque del Valor Público de “Servicio” con el de “Confianza”; dándose una relación de mutua existencia y proporcional. Es decir, sí existe una valorización positiva tanto del servicio y la confianza; se genera Valor Público. En cambio si existe uno de los dos elementos negativos, lo más probable es que no se genere Valor Público. Así, la evidencia de que la gente cada vez más se inclina a confiar en aquellos cercanos a ellos más que en las instituciones, hace evidente que una herramienta potencial para impulsar la satisfacción lo constituye la defensa de consumidores por los usuarios del servicio (Kelly y Muers, 2003).

Otro aspecto concluyente, es que se desprende que dentro de este Proceso de Reconstrucción es la relevancia de los actores institucionales en detrimento de la representatividad de las instituciones, sobretodo en un contexto donde elementos como el vínculo y capital social generado entre las familias y el agente público es determinante. Un ejemplo es en aquellas situaciones en que el profesional y técnico que logra posicionarse en la comunidad entregando un determinado servicio; y que posteriormente es removido o se marcha de la institución, afecta un proceso y trabajo desarrollado; pudiendo inclusive entorpecer la validación de la institución aunque

entregue oportunamente el servicio. Así también lo refrenda el Diagnóstico de la Reconstrucción 27-F del Gobierno de Chile (Forttes, 2014), que señala que las personas damnificadas han resentido la alta rotación del personal de los servicios en materia de vivienda y el centralismo decisional. Con esto, las personas y las organizaciones han debido en múltiples oportunidades retomar los temas pendientes o los casos críticos nuevamente, y cada vez, con diferentes personas que no necesariamente contaban con el conocimiento en la materia y del ámbito público para dar continuidad a las tareas.

Por otra parte, uno de los elementos que determinan una valorización, es la forma de intercambio social entre las familias y el agente público. El intercambio social reconoce un conjunto más amplio de “cosas que pueden ser intercambiadas” que sólo ítems tangibles, como dinero, bienes o servicios. Por ejemplo, la gente puede darse mutuamente cosas que tienen un significado simbólico, tales como reconocimiento de su status particular o de su incremento; o que tienen un valor moral o normativo, tal como la afirmación de algo justo. De hecho, el intercambio social puede ser cualquier cosa que las partes valoran. Una implicación de esto es que los intercambios no se limitan a los que ocurren entre compradores y vendedores, sino que pueden ocurrir entre cualquier tipo de partes (Alford, 2002). En este sentido, unas de las variables que pueden incidir para la valorización de actores institucionales “entre paréntesis” respecto a las instituciones, es que el contexto de emergencia haya repercutido una asignación de expectativa respecto de algún agente público, ya sea estos autoridades o profesionales; en el que el “trato directo” o “estar en terreno” haya sido muy valorado por las familias damnificadas. Ejemplo de ello, es la valoración positiva dada al Gobernador Provincial de la Provincia de Colchagua del año 2010, Eduardo Cornejo; quien tuvo una presencia en terreno y en contexto de emergencia que fue valorada por los entrevistados, reflejada en afirmaciones como:

*“...Me decía Eduardo ‘tu cualquier cosa me llamas’ y llegaba a las 3 de la mañana...”.  
“un día me paso hasta 20 lucas a mi por arreglar los techos...me decía ‘tú te las merecí...nadie va a andar a las 4 de la mañana arreglando techos...”*

No obstante, queda la incógnita si estos aspectos mencionados son ligados a clientelismo o formas asistencialistas de relación o intercambio social entre Agentes Públicos y Beneficiarios dentro del Valor Público.

La conclusión principal es que dentro de un contexto de catástrofe y emergencia como fue la Reconstrucción del Terremoto del 27-F; el impacto mayor dentro de la valorización de las familias de la entrega de Servicio es la cercanía del Agente Público, el que no implica una validación igual o semejante de la institución necesariamente.

#### **5.1.5. Análisis Integral Categoría Valor Público en Servicio.**

Luego de abordar el análisis de las 3 subcategorías componentes de la categoría “Valor Público en Servicio”, se debe señalar que existen múltiples elementos que son determinantes para visualizar a nivel general como el proceso de Reconstrucción generó Valor Publico en ciertos “momentos” o que etapas conto más impacto que otras. Además es interesante conocer los elementos y los contextos que influyeron en esa valorización desde los elementos discursivos; otorgando de esta manera una distinción que un estudio cuantitativo quizás no contempla; relevando de esta forma la particularidad de la experiencia desde el enfoque de Valor Público.

En cuanto al comportamiento de las subcategorías, estas fueron ordenadas según su fuerza discursiva (aspecto señalado en la presentación de la categoría),

indicada por la cantidad y variedad de discursos de los participantes de la investigación; siendo la más relevante la subcategoría “Cambios de la Aldea a la Vivienda”. Esta asignación se justifica por ser la que posee mayor impacto desde el enfoque del Valor Público desde el Servicio, debido a que posee elementos determinantes en el proceso de Reconstrucción para las familias; ligados a la calidad de vida; y en el que el “Valor” puede ser definido como la satisfacción de necesidades humanas presentes y futuras asociadas a la vida mediante el esfuerzo humano organizado (Hintze, 2005). Por ende, se puede señalar que la valorización del Servicio desde el enfoque de Valor Público no es un aspecto inmóvil dentro de las familias de las Aldeas de Paniahue. Se puede diferenciar que si bien existe una valorización positiva de la entrega de las viviendas tanto en tiempo y calidad; no hubo una creación de Valor Público por no considerar elementos cualitativos y potenciales a nivel de desarrollo humano manifestados en Capital Social e identidad territorial (muchos de ellos dados espontáneamente desde la emergencia, y otros intencionados con el Programa Aldeas). En este sentido, las agencias de servicio (llámese este el Estado o el programa estatal involucrado) a beneficiarios están involucradas en procesos de intercambio que comprenden conjuntos de valores y participantes más complejos, las organizaciones pueden encontrar que es en su propio interés servir a clientes (beneficiarios del programa de Reconstrucción) tan bien como les resulte posible (Alford, 2002). En términos concretos, existe una satisfacción de una entrega de un buen servicio del Estado, pero sin la creación de un Valor Público trascendente en el tiempo, produciendo como contrapartida una sensación de “abandono” por parte de los agentes del Estado en los años posteriores a la Reconstrucción.

En relación a la segunda Subcategoría “Evaluación Positiva de la Implementación”, esta se concentra preferentemente en el periodo desde la ocurrencia de la catástrofe del terremoto hasta el momento de entrega de la vivienda. Se puede señalar que la creación de Valor Público desde el Servicio está caracterizada por la

cercanía de las autoridades y la prestación de servicios de manera oportuna y eficiente a nivel general. Elementos claves fueron la disposición de información (aspecto sustancial de satisfacción de un buen servicio) y la capacidad de elección en el proceso de vivienda definitiva. Aspecto transversal fueron los componentes políticos protagonizados por los agentes públicos desde el Gobierno de turno (de Sebastián Piñera Echeñique) y que dispuso de recursos mediáticos y despliegue territorial generando un gran impacto en las familias damnificadas de las Aldeas de Emergencia. A nivel discursivo, no existen mayores divergencias entre los entrevistados; valorando roles específicos por parte del MINVU, Gobernación y EGIS.

Respecto a la tercera subcategoría “Actores sobre instituciones”, puede destacarse como un “hallazgo” del estudio, producto que el proceso de Reconstrucción consto con un despliegue institucional de todos los servicios públicos difícilmente visualizado en algún programa del Estado. En este sentido, a nivel discursivo, esta categoría releva el protagonismo de personas con nombre y apellido por sobre la institución que representaba. Esta categoría indica variados aspecto. Uno de ellos es la importancia desde el punto de vista del Valor Público del Servicio a los beneficiarios (clientes desde el Valor Privado) en términos del tipo de relación y comunicación establecida, desencadenando en la creación de Valor; por lo que este enfoque reconoce una justificación inherentemente subjetiva - o basada en valores - para la intervención estatal (Kelly y Muers, 2003). Otra conclusión es el poco provecho que las instituciones del estado puedan valorizar su imagen en base al buen desempeño de sus funcionarios, ya que según la evidencia de este estudio, no necesariamente una valoración positiva del funcionario o agente público implica también la misma valoración para la institución que representa.

Como conclusión, la categoría “Valor Público en Servicio” desde el contexto de estudio, es la más integral y concluyente en términos de elementos y variables, debido

a que también aborda aspectos visibles ligados con las otras categorías de estudio “Valor Público en Resultado” y “Valor Público en Confianza”; siendo dialogante y complementario. Es también una categoría que cruza transversalmente todos los momentos del proceso de Reconstrucción del terremoto del 27-F (inclusive en el futuro), que nos da como certeza que el valor puede ser definido como la satisfacción de necesidades humanas presentes y futuras asociadas a la vida mediante el esfuerzo humano organizado (Hintze, 2005).

## **5.2. Categoría Valor Público en Confianza.**

La confianza se ubica en el corazón de la relación entre ciudadanos y Estado puesto que es una condición *sin qua non* para la creación de Valor Público. En estos casos, aún cuando se cumpla el servicio formal y las metas de resultado, una falla en la confianza podría destruir efectivamente el Valor Público (Kelly y Muers, 2003).

En este sentido, el proceso de Reconstrucción del Terremoto del 27-F fue marcado por las confianzas como elemento fundamental para llevarla a cabo. Por una parte, se comienza con las responsabilidades políticas por parte el Estado en la catástrofe; cuestionándose las malas construcciones de las viviendas y el deficiente funcionamiento de la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior (ONEMI), entidad encargada de planificar, coordinar y ejecutar las acciones destinadas a abordar contextos de emergencia que orienten correctamente a la población. Dentro de las principales críticas efectuadas a este organismo se cuenta el no haber decretado alerta de tsunami para las localidades costeras correspondientes, acción que seguramente habría contribuido a disminuir el número de víctimas fatales registradas por la catástrofe. A ello se agrega la demora en el diagnóstico preliminar de la situación –sobre todo en la contabilización de fallecidos– y en la provisión de

ayuda hacia las localidades afectadas. (Moora y Brain, 2012). Por lo tanto, el concepto de “confianza” fue transversal entre todos los actores involucrados en todas las etapas de la Reconstrucción; principalmente con el rol de los agentes públicos interventores en la etapa de emergencia y la forma de implementación de las Aldeas de Paniahue desde la visión de las familias participantes en este estudio. Producto de ello, se desprenden en esta categoría de análisis, 2 subcategorías: “Agentes públicos en terreno”; y “Baja confianza municipalidad”; las que están jerarquizadas bajo el criterio de fuerza discursiva de los relatos.

Tabla n°3: Definición Subcategorías Valor Público en Confianza.

<b>SUBCATEGORIAS “VALOR PÚBLICO EN CONFIANZA”</b>	<b>Definición operacional</b>
5.2.2. Agentes públicos en terreno	Rol protagónico de los representantes gubernamentales en el periodo de Reconstrucción; en específico Delegación Presidencial por la Reconstrucción, MINVU, SERVIU y Gobernación Provincial de Colchagua. Despliegue territorial y presencia en terreno en periodo de emergencia y postulación a vivienda definitiva como fuente de creación de Valor Público en Confianza.
5.2.3..Baja confianza Municipalidad	Visión negativa y baja confianza de las familias de las Aldeas al rol ejercido por la Municipalidad de Santa Cruz en el proceso de Reconstrucción. Bajo protagonismo político y falta de despliegue territorial permanente como factor de no creación de Valor Público en confianza.

### **5.2.2. Agentes públicos en terreno.**

Tal como en la categoría “Valor Público en Servicio” fue incidente la valorización de la cercanía y del trabajo “en terreno” de los agentes públicos; en esta subcategoría adquiere protagonismo propio, que a diferencia de los elementos ligados al Servicio; posee un requisito inherente para la creación de Valor Público en Confianza. Ahora bien, las características de esta creación de valor van justamente desde el periodo en que la desconfianza era una variable instalada desde el suceso de la catástrofe del terremoto del 27-F.

Bajo este contexto, y luego que el Gobierno de Chile comenzara con las primeras medidas dentro del proceso de Reconstrucción; se implementa un despliegue territorial de múltiples instituciones derivadas de los ministerios con el fin de promover la coordinación intersectorial tras la emergencia por lo que se crearon dos instancias específicas: un Comité Interministerial de Emergencia y un Comité Interministerial de Reconstrucción:

- El primero, liderado por el Ministerio del Interior y el Ministerio de Planificación, se enfocó en las etapas de emergencia y rehabilitación, especialmente en la atención de damnificados y canalización de los distintos aportes recibidos.
- El segundo, en tanto, tenía un propósito de mediano plazo; específicamente, se fijó como objetivo la elaboración y coordinación de un Plan de Reconstrucción para las zonas afectadas por el sismo, de modo tal de favorecer la ejecución consistente de los distintos programas ministeriales. Fue conformado por el Presidente de la República y los ministros del Interior, de la Secretaría General de la Presidencia, de Obras Públicas, de Vivienda y Urbanismo, de Salud, de Educación, de



Transporte y Telecomunicaciones, de Hacienda, de Economía, Fomento y Turismo y de Planificación y Cooperación. Tras cinco meses de funcionamiento, el Comité Interministerial de Reconstrucción dejó de operar, traspasándose las tareas de reconstrucción a cada ministerio de forma independiente (Mora y Brain, 2012).

En el caso de las Aldeas La Esperanza y Los Ciruelos de la localidad de Paniahue, comuna de Santa Cruz; los actores institucionales protagónicos durante el proceso y que constituyeron instancia de Valor Público en Confianza fueron en orden jerárquico Gobernación de Colchagua, MINVU y SERVIU; que a través de sus agentes públicos fueron para las familias los actores mayormente relevantes y que fueron legitimados, influyentes e importantes en todo el proceso de Reconstrucción. A diferencia del análisis de Valor Público en Servicio, el valor “añadido” por el Estado es la diferencia entre los beneficios obtenidos por las decisiones públicas y los recursos y poderes que los ciudadanos deciden dar a su gobierno. En el valor público subyace un contrato implícito - y a veces explícito. La legitimidad del Estado en su conjunto generalmente depende de cuán bien crea valor (Kelly y Muers, 2003); y siendo en este caso, el valor construido y argumentado desde la presencia en terreno de los agentes públicos. En términos prácticos y coloquiales, fueron los que estuvieron según las familias a la “altura” de las circunstancias de emergencia; en especial en los momentos de dificultades en los inviernos.

*“...Sii... buena...sii... buena labor porque al menos igual iba a conversar, saludaba a la gente...llovía...y ahí estaba dejando nylon a la gente, etc...”*

*“...Don Eduardo también aparecía altiro cuando el se enteraba que estábamos con el agua casi al entrar a las mediaguas..Entonces el aparecía 12 o 01 de la mañana... Si los que siempre estuvieron presente eran don Eduardo ...los nombro como persona yo...y don Sergio Muñoz... que fueron las personas que siempre las vi ahí...”*

*“...sipo.. el gobernador estaba preocupado que la gente estuviera bien po..que no pasaran fríos..que no se mojaran las casas...pal invierno el podía estar todo mojado y preocupado de la gente...el era muy el.. y al otro día en la mañana recién llegaban los de la municipalidad...era siempre el primero...”*

Como se mencionaba en párrafos anteriores, la figura del Gobernador de Colchagua en ese momento, don Eduardo Cornejo-desde todos los entrevistados- fue relevante y significativa, justamente por los atributos que connotan la creación de Valor Público en Confianza; debido a que se destacó su labor en terreno en el contexto de emergencia.

En términos de contexto político, su rol represento también la responsabilidad que el Gobierno de turno asigno a las Gobernaciones Provinciales de los aspectos ligados a la emergencia y necesidades básicas de los damnificados (roles que normalmente son inherentes a la Gobernación Provincial con poblaciones vulnerables y en situación de pobreza) y también fue la representación simbólica y política del Gobierno en terreno. Sin embargo, la valorización de las familias adquiere rasgos atribuyentes a “cualidades personales” que trascienden su representación política y pública; recordando lo analizado en la subcategoría “Actores por sobre instituciones” en la categoría de “Valor Público en Servicio”.

*“...El gobernador...que fue don Eduardo cornejo en ese tiempo, quien fue el que estuvo ahí cuando de parte de lo que vivimos como Aldea...”*

*“...Don Eduardo cornejo...era el único que se acercaba... después cambiaron otro gobernador, vino a presentarse a la Aldea Los Ciruelos pero después no volvió más po...no volvieron más acercarse a la Aldea...”*

*“...La Gobernación,.. Siempre...”*

*“...El gobernador nada que decir...o sea, excelente... era de esas personas que en general con su equipo...sobretudo en todo minuto estaba...en esos momentos malos...cuando llovía tanto...el*

*llegaba...pero no importaba si se mojaba...que recorría todo... mediagua por mediagua...viendo las necesidades de cada uno..."*

*"...Don Eduardo cornejo se porto un 7 con nosotros, siempre estuvo ahí...en la medida que él podía él estaba ahí..."*

Un aspecto de análisis en referencia a la figura del Gobernador como fuente de creación de Valor Público en Confianza, es el "hilo delgado" en la personalización del rol público en acciones paternalistas. En efecto, existe evidencia que el interés público en temas específicos aumenta conforme los políticos enfocan su atención en ellos. La idea del político que influye sobre las preferencias tiende a dar lugar a preocupaciones sobre el paternalismo (Kelly y Muers, 2003); lo que también implica una vulnerabilidad del Valor Público desde el punto de vista institucional bajo este contexto; y que a su vez, limita el incremento de capital social y de capacidades de los beneficiarios. En este caso, el contexto inherente a la emergencia puede "distorsionar" algunos aspectos; tal como lo señala Sotelo Maciel (2012), quien plantea algunas complejidades del Valor Público, y su intrincada relación que existen entre los problemas sociales que hace que los cambios favorables en algunos de ellos impliquen necesariamente el agravamiento de la situación en otros, en donde las interpretaciones y valoraciones del balance del intercambio de problemas suele ser también motivo de opinión.

Otro actor relevante en este proceso y que creo Valor Público en diversos momentos fueron los agentes públicos del MINVU y SERVIU; tomados unitariamente bajo el Programa Aldeas. Señalamos "diversos momentos" ya que a nivel discursivo si bien existe una mayoría de los entrevistados que asignan una valorización positiva; otros colocan observaciones referentes al proceso de erradicación a la Vivienda definitiva; y en especial a los plazos establecidos. A diferencia del rol ejercido por la

Gobernación; MINVU y SERVIU desarrollaron un rol técnico y de articulación; que abordo los ámbitos desde el SERVIU la postulación a vivienda definitiva y la construcción; y MINVU la implementación del Programa Aldeas; con la ejecución 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, y que se desarrolló a través de la Secretaria 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); y que en el caso de las Aldeas La Esperanza y Los Ciruelos de Paniahue, su ejecución fue con un Articulador Social de la Fundación Junto Al Barrio (Caro Ilarraza, 2012).

*“...El Minvu y el Serviu lo vi más cercano...me acuerdo de don Alejandro, que hasta el día de hoy me lo topo y me dice... hola ¿cómo estay?...etc... claro con ellos los vi más cercanos..Mucho más en terreno...con ellos había mucho mas información, esas cosas... si... yo me acuerdo con ellos si...¿ quien trabaja pal minvu y serviu? ¿Alejandro o Juan Manuel?? No?? Sii?? De ellos me acuerdo que eran muchos más cercanos...o sea harto mas presente... o sea con ellos uno podía tener más información... se podía conversar más claro...”*

*“...llegó con el seremi de vivienda...y ahí nos dieron la noticia que había sido declarada zona de catástrofe...Entonces que paso... nos comenzamos a organizar...no el día mismo sino cada uno veía como se podía organizar...”*

*“...Lo peor fue el SERVIU, porque hacíamos preguntas pero nunca había respuesta...o sea nunca tuvimos respuesta definitiva...nosotros siempre preguntabamos “cuando son la entrega de las casas?” o “cuando comienza la construcción de las casas??”no teníamos respuesta...”*

Una distinción que se debe señalar es la diferenciación que existía de los agentes públicos involucrados en torno a las Aldeas La Esperanza y Los Ciruelos. Dentro de los entrevistados que residieron en la Aldea Los Ciruelos (inclusive algunos

entrevistados de la Aldea La Esperanza reconocen la diferenciación), afirman que hubo menor presencia de las autoridades y de los funcionarios en comparación a la Aldea La Esperanza; aspecto que muestra matices y discordancias en referencia a la creación de Valor Público en Confianza; lo que queda reflejado en las siguientes afirmaciones:

*“...De gobierno... no recuerdo que nunca nadie fue a la aldea de nosotros al menos. Recuerdo que siempre iban a la Esperanza y no a los Ciruelos... entonces si vinieron se iban directo a la otra aldea... no sé si habrán venido...no se...pero a la aldea los ciruelos no...”*

*“...Don Eduardo Cornejo...era el único que se acercaba... después cambiaron otro gobernador, vino a presentarse a la Aldea Los Ciruelos pero después no volvió más po...no volvieron más acercarse a la Aldea...”*

*“...algunas autoridades si ...dejaban de pasar..de ir...etc... es que creo...mmm.. no se...también entre las aldeas, que a esta le daban mas, que la pezcan más... etc... las autoridades se postergaban un poco pero yo creo que ...derrepente porque las platas se demoraban...ehh..yo no se cómo funcionaban esas cosas...yo no se si ellos pueden apurar o no pueden apurar...no tengo idea po...”.*

Como antecedente, en el proceso de implementación del Programa Aldeas; la primera en ser conformada y reconocida para efectos del programa fue la Aldea La Esperanza; la que conto con 60 familias en total. Posteriormente, en Enero del año 2011 fue incorporada la Aldea Los Ciruelos; siendo registradas dentro del programa y contemplada en las distintas actividades, tanto a nivel de acompañamiento psicosocial, como en las etapas de la Reconstrucción.

Otro elemento de creación de Valor Publico en Confianza fue la instancia de Mesa Comunal; y que fue coordinada por MINVU y JAB (Fundación Junto Al Barrio) desde el Programa Aldeas. Como antecedente, la constitución de mesas comunales fue para todas las zonas afectadas, en las que se coordinaban los diferentes actores locales institucionales y comunitarios (Caro Ilarraza, 2012); y que en el contexto

específico de las Aldeas La Esperanza y Los Ciruelos de Paniahue, Comuna de Santa Cruz; participaban las directivas de ambas aldeas; mas representantes del MINVU, SERVIU, Municipalidad de Santa Cruz y organismos e instituciones que estuviesen trabajando directa o indirectamente en las Aldeas. Estas Mesas Comunales eran coordinadas por el profesional Articulador Social de la Fundación Junto Al Barrio.

Estas instancias resultaron significativas y permitieron generar un empoderamiento y confianza de los representantes de las Aldeas con los agentes públicos. Fueron instancias informativas y resolutivas, y también en palabras de los ex dirigentes de las Aldeas, una oportunidad de “desahogo” y de “apoyo” de las instituciones.

*“...Las mesas que hacían siempre nos respondían cuando nosotros teníamos algo...siempre llegaba una respuesta...porque ustedes...haber...ustedes siempre daban vuelta en la Aldea, nunca nos dejaron botados ahí en la aldea...”*

*“...ahí parece que se crearon las mesas locales, donde se comenzó a trabajar con el gobernador en este caso, con el municipio...”*

*“...En la Mesa Local éramos siempre los mismos... que podían aportarnos... y bueno, la directiva se afirmaba de los que estaban... encontré importante que se instalara esa mesa de redes locales...porque a nosotros nos servía...era el momento donde se podía juntar el municipio, la gobernación, Serviu, Minvu y nosotros... nos sirvió mucho porque era el momento de tenerlos a todos juntos...”*

A nivel nacional, las Mesas Comunales 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. Las mesas se fueron especializando en temas y, en cierta forma, tecnificando, 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 (Caro Ilarraza, 2012).

Por último, en referencia a un alcance teórico de esta subcategoría; se puede señalar que existen elementos estratégicos planteados desde el enfoque de Valor Público plenamente aplicables a este contexto de estudio; tal como lo plantea Moore (1998) en su Triangulo Estratégico para la estrategia gubernamental representado por un triangulo de tres vértices: el valor público a ser creado, las fuentes de legitimidad y apoyo, y la capacidad organizativa para la entrega de valor (Tobar, 2005). En este caso, las fuentes de legitimidad en el proceso de Reconstrucción están dadas por la presencia de los Agentes Públicos en terreno, las instancias de dialogo y de acuerdos a través de las Mesas Comunales y el cumplimiento de los requerimientos; y la capacidad organizativa por la articulación de las instituciones gubernamentales interventoras en el proceso.

### **5.2.3. Baja confianza Municipalidad.**

Uno de los elementos de análisis relevantes dentro del Valor Público en Confianza fue r la evaluación negativa del rol que tuvo la Municipalidad de Santa Cruz en el

proceso de Reconstrucción. Sin duda es llamativo puesto que los Gobiernos Locales de las zonas afectadas fueron los primeros ejecutores de las primeras medidas de emergencia en el momento de la catástrofe, colaborando en el catastro de damnificados. Sin embargo, esto se puede explicar de cierta forma tomando como variable el contexto político de la Reconstrucción, producto que este proceso fue protagonizada mediáticamente como políticamente por el Gobierno de Chile del periodo 2010-2014, reflejado en afirmaciones como:

*“...de la alcaldía...concejales, uno que otro...a pesar que en el minuto teníamos un alcalde que no era del partido al que era el gobierno...entonces igual hubo que lidiar con eso...porque también por temas políticos había que ser como cauta para tomar decisiones...”.*

Es decir, la variable política (en su dimensión partidista o de coalición) estuvo implícitamente presente dentro del “mapa de relaciones” del periodo de la Reconstrucción. Por ejemplo, según el Diagnóstico de la Reconstrucción del año 2014 efectuada por el Gobierno de Chile, los municipios no fueron un actor involucrado en el proceso informativo sobre el proceso de reconstrucción, salvo los casos en que el municipio actuó como EGIS (Fortes, 2014). Por lo tanto, la evaluación negativa por parte de las familias que fueron participes de la Reconstrucción desde las Aldeas de Emergencia de Paniahue se sustenta principalmente por la poca presencia del Alcalde y de representantes municipales en tal periodo:

*“...eh..con el alcalde...pésimo...porque no se apareció jamás en la vida en la Aldea...en las mediaguas estuvo un solo día...que fue para cuando fue lo del terremoto...”. “... Si fue la Municipalidad la que se alejo harto...la que no estuvo tan presente como las otras...”.*

En este sentido, una de las hipótesis en base a lo anterior, es que a pesar que la Municipalidad entregó el servicio por el cual estaba mandatado, no generó Valor



Público en las familias damnificadas de la Aldea de Emergencia, debido principalmente a no cumplir las expectativas de los “usuarios” y a la no generación de vínculo o acompañamiento de manera permanente. Asimismo, podemos tomar una nueva dimensión de lo político como un aspecto fundamental para la creación de Valor Público, en el cual comienza a tener las características de un conjunto de valores políticos que podrían, como materia conductual, animar la acción política o cívica. Estos procesos pueden cambiar las perspectivas individuales de lo bueno y de lo justo (Moore, 2006). Por otro lado, una de las consecuencias visibles para las familias de esta lejanía y falta de presencia de la Municipalidad de Santa Cruz fue la visión de falta de coordinación con el Gobierno, lo que generó información difusa o no satisfactoria para las familias, lo que se ve reflejado en frases como:

*“...tu hablabas con la encargada de la gobernación y te decía “no si las platas están, que bla bla bla” y después decían que “tienen que verlo con el municipio”, “que el municipio va a distribuir” y ahí hablábamos con el municipio y nos decían que “es que las platas no han llegado... las cotizaciones están pero las platas no han llegado...”...entonces no sabíamos a cuál de los dos apretar po...”*

Por tanto, la poca claridad de la información es uno de los factores que tal como señalan los autores Kelly y Muers (2003), determinan en parte la valorización negativa por parte de las familias. A nivel nacional, esta descoordinación también fue tema de abordaje en el proceso de implementación de las Aldeas y de la Reconstrucción en el ámbito de la información y de las evaluaciones de los daños. Como ejemplo de esto, entre los instrumentos estandarizados que se emplearon para la recolección de información tras la emergencia se cuentan la Encuesta Familiar (EFU) y la encuesta del MINVU (Brain y Mora, 2012), que en sus resultados finales no hubo claridades y criterios uniformes para establecer las personas damnificadas. Si a ello se suma la

escasez de recursos de muchos municipios que no cuentan con suficiente personal capacitado para el desarrollo de este tipo de funciones, se conforma un escenario de gran confusión y errores que lamentablemente son, en muchos casos, irreversibles. Solo por citar un ejemplo, muchos bomberos colaboraron en terreno una vez ocurrida la emergencia a través de la determinación de la condición de habitabilidad o inhabitabilidad de los inmuebles afectados. Cuando una vivienda o edificio no podía ser habitado por el momento, fue marcado con una cruz, lo que fue interpretado por muchos municipios como daño estructural irreparable que ameritaba demolición. Ello provocó que se arrasara con zonas que, con mayor y mejor información, podrían haber sido preservadas, sobre todo aquellas con mayor valor patrimonial (Mora y Brain, 2012).

En síntesis, se puede determinar que el rol de la Municipalidad dentro del proceso de reconstrucción no generó Valor Público en Confianza, dado que por una parte, solo fue un instrumento acotado a lo mandatado por los organismos “líderes” del proceso (Gobierno y MINVU) y que por tanto fue invisibilizada su labor ante la mirada de las familias damnificadas. Se suma como hipótesis-de acuerdo a lo expresado por los entrevistados- que las diferencias políticas entre la Municipalidad y los Agentes Públicos del Gobierno, generaron como consecuencia una menor presencia de los representantes municipales.

#### **5.2.4. Análisis Integral Categoría Valor Público en Confianza.**

Como se mencionó en los párrafos anteriores, la confianza dentro del Valor Público es el “corazón” para la creación de valor, y mucho más en un contexto de emergencia y catástrofe en el que los factores políticos, la incertidumbre y la credibilidad de los Agentes Públicos son primordiales para poder llevar a cabo una

política pública con Valor Público en Confianza. En un sentido amplio, aumenta la confianza en que el Estado tome con probabilidad las mejores decisiones (Kelly y Muers, 2003). Los elementos de esta categoría que la describe fueron las instancias en terreno y accesibilidad de las autoridades (relevante el impacto en los entrevistados el rol del Gobernador) y los funcionarios/profesionales de MINVU y SERVIU. Tales actores denominados bajo los efectos del estudio “Agentes Públicos” fueron las fuentes de mayor creación de Valor Público en Confianza durante el proceso de la Reconstrucción, puesto que generaron confiabilidad y credibilidad mediante la disponibilidad como personas naturales (de “nombre y apellido” como lo hemos ejemplificado en este estudio) y principalmente por la cercanía en la primera parte del proceso, vinculado a la emergencia e implementación de la Aldea de Emergencia. Lo anterior coincide con la implementación desde Agosto 2010 a Diciembre del año 2011 del proyecto “Reconstrucción psicosocial y cohesión social para personas desplazadas con motivo del terremoto y tsunami”, bajo el “manto” del “Programa Aldeas”, el que claramente dispuso de un despliegue territorial por parte del Gobierno de Chile a través de los ministerios, Seremis, Intendencia y Gobernaciones Provinciales muy destacado, acompañado de la implementación de acciones de apoyo psicosocial.

No olvidar también que a medida que las Aldeas de Emergencias (y en el caso de ambas de Paniahue) comienzan a organizarse; aumenta el empoderamiento y la exigencia de instancias de mayor participación y de instancias resolutorias; que implicó para los agentes públicos un “punto de prueba” para poder legitimar su rol dentro de la Reconstrucción; al menos dentro de la dinámica cotidiana que luego de más de 3 años es valorado por los entrevistados; ya que a diferencia de la categoría “Valor Público en Resultado”, muchas de estos agentes públicos no proporcionaron o no incidieron en el resultado final de la entrega de la vivienda definitiva, pero si fueron legitimados y confiables dentro del contexto y la dinámica del “día a día”

dentro de las Aldeas; principalmente en el primer tramo de mayor necesidad de acompañamiento psicosocial. Al respecto, según evaluaciones comparativas respecto a otros países en proceso de Reconstrucción; en el caso de Chile, 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 (Caro Ilarrazza, 2012), lo que ratifica que en términos de resultados (tomando en cuenta que el resultado concreto para las familias es la vivienda definitiva) no incide en la creación de Valor Público en confianza. Esto adquiere aún mayor validez en lo señalado en la categoría “Valor Público en Servicio” y en la subcategoría “Actores sobre instituciones”, en la que prevalece las personas que representan a la institución, lo que reafirma que la creación de Valor Público en confianza trasciende si esa confianza logra el resultado esperado o no.

Otro elemento que queda dentro de los hallazgos dentro del análisis de esta categoría es como el concepto de Valor Público puede transformarse en Paternalismo. Si bien se plantea como una hipótesis o conjetura dentro del estudio; si existieron rasgos y aristas de actitudes paternalistas por parte ciertos Agentes Públicos-más agudo en la primera parte- lo que “inmoviliza” o mantiene a la ciudadanía en una dependencia; más aún en el contexto de emergencia. Este paternalismo fue dado instrumentalmente por la gran cantidad de ayuda material que llegaron a las Aldeas de Emergencias, que fue originando que familias no quisieran trabajar, o lucrar con la ayuda entregada. Estos aspectos sin duda son “un rostro” que implica la creación de Valor Público, y que apunta a las “preferencias públicas” que es transversal para el concepto de Valor Público. La existencia de preferencias públicas amerita decir algo con relación a la explicación convencional de “fallas de mercado” para la acción estatal. Bajo este enfoque tradicional, el gobierno debería involucrarse solo en producir o comisionar la producción de bienes y servicios que el mercado halla difícil

de proveer (Kelly y Muers, 2003) y que en este caso fue dado dentro del contexto de emergencia y catástrofe del Terremoto y Tsunami del 27 de Febrero del 2010.

Por otra parte, queda analizar el comportamiento de la subcategoría “Baja confianza Municipalidad”, que aún teniendo menor fuerza discursiva, contuvo aseveraciones determinantes y concordantes entre los participantes del estudio, que fue un elemento dentro de la categoría con mayor connotación de negatividad, muy en contraste con otros elementos mayormente de valorización positiva. La característica principal de esta subcategoría fue la escasa presencia en terreno de la representatividad municipal, manifestado en especial por el alcalde de turno en aquel periodo de Reconstrucción. Dentro de este comportamiento de esta subcategoría, se puede señalar que a diferencia de las subcategorías precedentes; el Valor Público en Confianza no fue generado, puesto que según las afirmaciones de los participantes, no hubo una visibilidad y presencia en relación con los otros agentes públicos interventores en la Reconstrucción; ni mucho menos un vínculo que generara impacto en las familias; a diferencia por ejemplo con el rol de la Gobernación Provincial de Colchagua. Esto se condice de igual manera, con antecedentes a nivel nacional, en que las municipalidades no tuvieron un rol protagónico en el proceso de Reconstrucción, a excepción de aquellas que poseían el rol de EGIS (Entidad de Gestión Inmobiliaria y Social); influenciado esto principalmente por aspectos políticos, y protagonismo a nivel comunicacional y gubernamental por el gobierno de turno; lo que deja como reflexión final que la construcción de Valor Público en Confianza puede ir ligado y concebido desde también un enfoque político y estratégico desde los agentes públicos.

### **5.3.Categoría Valor Público en Resultados.**

La tercera y última categoría determinada en este estudio corresponde a Valor Público en resultado, que es parte de las dimensiones que posee el Valor Público y que normalmente es una de las más tomadas en cuenta en el afán de poder evaluar o pretender medir la creación de Valor Público. Se aclara, desde el enfoque de Valor Público, los resultados también va asociado al impacto; que si bien son en otras circunstancias, elementos diferentes, acá van intrínsecamente relacionados o llegando en algunos casos a confundirse o traslaparse; sin embargo, deben medirse y manejarse de diferente manera. El impacto puede llegar a ser el valor más esperado por la sociedad respecto de su gobierno, lo que no significa que la sociedad decida o defina cómo debe ser alcanzado dicho valor (García Reategui, 2015). Asimismo, esta dimensión del Valor Público está muy ligada con la de “Servicios”, ya que en la medida estos generen una mayor creación de Valor Público, el resultado e impacto serán mayores para la ciudadanía dentro del marco de sus preferencias. Como referencia, El Estado ha buscado cada vez más enfocar su atención en los resultados, – pero no en resultados genuinos, que hoy son vistos como mejores metas que se puede aspirar–, a aquellas limitadas medidas de actividad o producto, las cuales corren el riesgo de ser distorsionadas y manipuladas. No obstante, determinar el valor a través del impacto de medidas objetivas de resultado no es fácil (García Reategui, 2015).

Otro punto a considerar, es que esta categoría será tomada en referencia al resultado e impacto esperado dentro de los marcos del proceso de Reconstrucción; que es la Reconstrucción Física y Social; amparado desde los lineamientos determinados por el Gobierno y también por las familias damnificadas de las Aldeas de Emergencia. Como antecedente, el Gobierno de Chile ante esta situación, elaboró un Plan de Reconstrucción Nacional con los siguientes objetivos (Caro Ilarraza, 2012):

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

En razón a lo anterior, la categoría se desprenden 3 subcategorías desde los discursos y relatos de los entrevistados; siendo estas: “Mejor Calidad de Vida”; “Pérdida de Identidad Territorial” y “Abandono de las Redes de Apoyo Post Reconstrucción” las que están jeraquizadas en base a la fuerza discursiva y al nivel de profundidad de cada relato. Cabe mencionar que existen algunos relatos que ya fueron utilizados en la categoría “Valor Público en Servicio”. Esto se origina producto de la contextualización del estudio con el enfoque de Valor Público; en el que por ejemplo, la construcción de la vivienda definitiva es visualizada como un “servicio” y dentro del contexto del proceso de Reconstrucción como “resultado”; produciendo un anclaje discursivo desde una mirada dialéctica del Valor Público en Servicio y Resultados.

Tabla n° 4: Descripción Subcategoría Valor Público en Resultado.

SUBCATEGORIAS "VALOR PÚBLICO EN RESULTADO"	Definición operacional
5.3.1. Mejor calidad de vida	Referido a la valorización positiva del resultado del proceso de Reconstrucción; manifestado en la calidad de la vivienda definitiva, del barrio (Villa Bicentenario) y las condiciones de bienestar a nivel general desde las familias participantes del estudio.
5.3.2. Pérdida de identidad territorial.	Elementos ligados a la ausencia de espacios de encuentro y relaciones comunitarias (sentido de comunidad) entre los vecinos del nuevo barrio, además de pérdida de redes familiares y de falta de arraigo en el territorio desde la visión de las familias participantes del estudio; quienes además comparan lo vivido antes del terremoto y durante el periodo de residencia en la aldea de emergencia.
5.3.3. Abandono de redes de apoyo post reconstrucción.	Percepción de abandono de las Redes institucionales (fundamentalmente gubernamentales) ausentes o con poca presencia en el nuevo barrio (Villa Bicentenario) desde la visión de las familias participantes del estudio, quienes contrastan y comparan en relación a lo vivido en el proceso de Reconstrucción.



### 5.3.1. Mejor calidad de vida.

En esta subcategoría los discursos fueron certeros y homogéneos entre los participantes del estudio; quienes valorizan de manera satisfactoria la calidad de las viviendas entregadas y en general el nuevo barrio; que como impacto ha traído consigo un bienestar especialmente en confortabilidad y seguridad principalmente; aspecto que dada las condiciones antes y después del terremoto, en donde en el sector de Paniahue se presentan índices de ocurrencia de actos delictivos y que se acentuaron aún más en el periodo de la implementación de las Aldeas La Esperanza y Los Ciruelos; que se reflejan en los siguientes relatos:

*“...Mucho mejor...si... mucho mejor..si... no hay donde perderse... mira yo siempre he mirado por el bien de los niños...y Paniahue hoy en día no es malo...pero como aquí o por allá ha llegado mucha droga, muchas cosas y no evita que esas cosas lleguen a los niños...entonces uno mira todo eso y uno dice..chuta...quiero algo mejor para los niños...”*

*“...Pero lejos acá la vida es mucho mejor... uno se siente más seguro acá...”.*

En este aspecto, se puede señalar que lo comprometido por el Gobierno de Chile en términos de la “Reconstrucción Física” se cumplió plenamente , al menos desde el resultado concreto-sin tomar en cuenta el proceso de 3 años aproximadamente que demoró la entregas de las viviendas; factor que hoy en la actualidad para las familias no constituye un aspecto relevante considerando la gran calidad de las viviendas; que en concreto represento la esencia de la creación de Valor Público desde el Resultado. En este caso a nivel general, el valor público se genera cuando el Gobierno conoce las aspiraciones de los ciudadanos y define los beneficios que habrán de generarse para la sociedad, sobre la base de los recursos y poderes que la misma sociedad le ha otorgado para realizarlos (García Reategui, 2015).

Como antecedente complementario, a nivel nacional, según estudios post desastre del terremoto, en Octubre 2012, en el punto medio de un programa de cuatro años, se había iniciado la construcción del 84% de las unidades de vivienda y ya están terminadas y habitadas el 54%. Varios factores han contribuido al éxito del programa: 1) liderazgo fuerte del Gobierno a nivel nacional y local; 2) el uso de los programas e instituciones existentes; 3) flexibilidad para adaptar los programas en el tiempo; 4) un fuerte equipo técnico; 5) una economía robusta; 6) voluntad política. Al comparar el programa de recuperación de vivienda de Chile con otros países, este programa se destaca, porque combina tanto la gestión de un gobierno fuerte como también la participación ciudadana. El plan de reconstrucción también incluyó metas para mejorar el diseño y construcción de condominios sociales, la actualización de los planes reguladores, mejoras en los caminos e infraestructura, la recuperación del patrimonio y nuevos planes maestros para las ciudades impactadas (Comerio, 2013).

Ahora bien, un aspecto se debe mencionar es que este cumplimiento desde el Estado es parte de los derechos humanos establecidos por las convenciones y acuerdos internacionales, en el ámbito del Derecho a la Vivienda. Es importante mencionarlo porque al menos desde lo abordado desde los relatos de los entrevistados; no se menciona que el Estado les haya proporcionando una vivienda de calidad en función del “derecho” a tener tal vivienda en el marco de la garantía desde los derechos humanos. La Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 25, n° 1) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 11) incluyen la vivienda entre los elementos que forman parte del derecho de las personas a un nivel de vida adecuado de derecho humano a una vivienda adecuada tiene una importancia fundamental para el disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales, por lo que el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de Naciones Unidas, a la luz del Pacto Internacional, observó que “debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para

conseguir una vivienda”, agregando que “debería garantizarse cierto grado de consideración prioritaria en la esfera de la vivienda”, entre otros grupos, a “las víctimas de desastres naturales”, de modo que “tanto las disposiciones como la política en materia de vivienda deben tener plenamente en cuenta las necesidades especiales de esos grupos”(Forttes, 2014). Quizás la palabra “derecho” haya sido abordada en alguna etapa del proceso de Reconstrucción en especial cuando los damnificados esperaban con incertidumbre los plazos para salir de la Aldea y tener su vivienda definitiva.

Otro elemento que compone esta subcategoría es la percepción que poseen las familias respecto a la dimensión socioeconómica. Este elemento es interesante a priori su abordaje, puesto que el hecho que una familia pueda poseer una solución habitacional, debería de igual forma complementarse con la superación de la pobreza y vulnerabilidad social o al menos ser un impulso. En este estudio, si bien se consulto a los entrevistados respecto a si el cambio de calidad de vida implicó por ejemplo tener un mejor sueldo o empleo o un aumento oneroso; no lo profundizaron mayormente como una variable relevante; destacando como contrapartida otros tipos de cambios dentro del ámbito cualitativos.

*“...si...Como que hay más gastos si...pero es por una mejor calidad de vida, entiendes? Porque yo siempre dije que la vida continua...”*

A nivel general (sin tener estadísticas de respaldo, ya que el presente estudio no contemplaba abordar indicadores de calidad de vida), las familias no han visto mejorado su empleabilidad ni tampoco un incremento de sus ingresos. Al contrario, han aumentado los gastos, sobre todo en temas de vestuarios y alimentación para los hijos; quienes en 4 años pasaron de ser “niños” a adolescentes en el periodo de la Reconstrucción. Con ello, se explica que aún varias familias son beneficiarias o

usuarias de programas de ayudas sociales y pertenecientes al 60% de mayor vulnerabilidad socioeconómica según el Registro Social de Hogares.

Por último, otro elemento discursivo asociado a esta subcategoría y en la creación del Valor Público en Resultado; va ligado a la calidad de la vivienda relacionado con su resistencia a probables nuevos terremotos o sismos de gran intensidad. En este sentido, uno de los aspectos centrales dentro del proceso de Reconstrucción fue el compromiso de construir viviendas con los más altos estándares antisísmicos; en el cual el MINVU estableció estrictas normativas de construcción para todas las nuevas viviendas, con particulares énfasis en los materiales usados, estructura, capacidad térmica, y habitabilidad (en términos de tamaños mínimos de los recintos). Esencialmente cada constructor debía certificar su modelo de vivienda en la oficina técnica del Ministerio antes de que este pudiera ser presentado a la familia y la comunidad (Comerio, 2013). A nivel discursivo, esta valorización se refleja en las siguientes afirmaciones:

*“...a quien no le gustaría tener una casa como esta!! Todos me dicen lo mismo...derrepente los reto y me dan ganas de ponerles un palo derrepente...!! Y me dicen “y estas hueas de casas??” (Disculpando la expresión) y “estas casas les entregaron? “...y ahí le digo..no hable hueas mi hijo...”*

*“...Esta casa debe ser la mejor casa antisísmica en Chile...primeras casas antisísmicas de chile...!!...”*

La síntesis final de esta subcategoría reafirma que el rol del Estado en aspectos decisionales es muy relevante para la creación de Valor Público en Resultados; puesto que en el proceso de Reconstrucción, existe una puesta a prueba desde la legitimidad y confiabilidad desde la ciudadanía, y el valor público brinda a la política pública un enfoque estratégico que prioriza la respuesta a los ciudadanos y el mantenimiento de confianza y legitimidad a través de la buena entrega de productos o servicios. De esta

manera, lo que importan son los resultados que los servicios, proyectos o programas causen entre los pobladores objetivo, pero también importan los procesos aplicados para generar dichos resultados, ya que las relaciones y los procesos que se establecen entre las organizaciones responsables por una creación de valor público y las comunidades generan valor en sí mismos (García Reategui, 2015).

### **5.3.2. Pérdida de identidad territorial.**

Uno de los hallazgos más determinantes del estudio y que discursivamente es muy determinante en los entrevistados es la “pérdida de identidad territorial” como resultado trascendente de la Reconstrucción; y que según lo constatado-luego de casi 4 años- no hubo una predeterminación por parte del Estado para atender este fenómeno-que pudo ser previsible- si hubiera habido voluntad política y consideración de las variables socioterritoriales para la Reconstrucción. Dentro de los elementos que explican esta Subcategoría, es la denominada “Relocalización” que tuvieron las familias damnificadas por el terremoto, que a nivel nacional familias recibieron subsidios que implicaba su relocalización y representan el 28% del total de los subsidios otorgados. Al considerar sólo el universo de familias con subsidios asignados para la reposición de vivienda, las familias relocalizadas representan el 53%. Esta última cifra se supera en las Regiones Del L.B.O’Higgins con un 63% y Valparaíso con un 56% (Forttes 2014). En el caso específico de las familias de las Aldeas La Esperanza y Los Ciruelos; también hubo relocalización desde el sector de Paniahue al sector conocido como “Las Garzas”, y en donde se creó el nuevo barrio “Villa Bicentenario”; el cual fue destinado para la construcción de viviendas de las familias damnificadas por el terremoto.

Por otra parte, sumado a la incidencia de la relocalización de las familias como factor para la pérdida de identidad territorial; en el caso específico de los entrevistados, se consideran elementos derivados de su periodo de residencia en la Aldea; asociado a conceptos tales como la pérdida del sentido de comunidad; la ayuda con el otro e instancias de encuentros comunitario-que en base los relatos- son los aspectos que más rescatan del periodo de la Reconstrucción y que perdieron una vez que lograron su solución habitacional en el nuevo barrio post terremoto. Esto se refleja en los siguientes relatos:

*“...Allá la vida era diferente..uno podía hablar con el vecino..etc,, pero ahora conversar en el block la gente se siente intimidada ..ehh la vida en comunidad se pierde...”*

*“...Como tan diferente... de hecho hasta el día de hoy converso con Luz María y me dice “mami, extraño la aldea...esas salidas derrepente en la noche para que todo estuviera bien...por si alguien necesitaba algo derrepente..ahí o pasaba algo..o estar ahí todos juntos...eso... a mucho nos paso...”*

*“...Si...es raro porque hasta lagrimas tuvimos para lograr lo nuestro...y cuando lo tenemos, igual como que echai de menos lo que viviste en la aldea...es distinto ahora... no se...”.*

Al analizar estos relatos; se deduce que para muchas de las familias de las Aldeas el periodo de adaptación y cambio aún es vigente y no ha finalizado. Si bien las familias participantes del estudio manifiestan una valorización de la calidad de las viviendas y el nuevo barrio como una mejora en la calidad de vida desde el punto de vista de la confortabilidad material (específicamente en la subcategoría “Mejor Calidad de Vida”), también se manifiesta como un costo y pérdida la vida comunitaria y cercana con los vecinos que poseían en Paniahue antes del terremoto y en la Aldea.

Principalmente se destaca que la distribución del barrio haya sido por etapas de construcción (bajo el criterio de propietarios antes del terremoto y no propietarios

antes el terremoto) y no por pertinencia territorial o comunitaria; que considerara que las familias que residieron en las Aldeas permanecieran cercanas territorialmente; teniendo en cuenta ya el sentido de comunidad y el capital social logrado entre las familias y vecinos. Esto queda reflejado en algunas afirmaciones tales como:

*“...Igual hay algunos vecinos que yo no los paso..Yo hubiera elegido pura gente de la Aldea..!!..”*

*“...Bueno, ahora es todo distinto...que estoy con otra gente completamente distinta...”*

*“... lo lindo de la gente que uno conoció.. y en esas instancia si... no como ahora que uno vive su metro cuadrado...”.*

Al respecto, el balance de la ONG Surmaule post 27F, señala que la política de reconstrucción estuvo centrada en reconstruir viviendas más que la reconstrucción de territorios y barrios donde las personas pudieran vivir igual o mejor que hasta antes del desastre del 27F, y cuyas consecuencias se observarán en los próximos años. Sustentan su balance, señalando que: dada la urgencia, se adaptaron los programas regulares existentes para el acceso a la vivienda, bajo un modelo subsidiario, y donde la dirección de la reconstrucción quedó casi en su totalidad en manos de inmobiliarias privadas, cuya lógica es la rentabilidad, y para quienes construir conjuntos de vivienda social en la periferia resultó más atractivo porque les permitió aprovechar las economías de escala (Forttes, 2014). Por ello, el criterio de conformación de los grupos habitacionales si bien hubo la chance de elección de vecinos principalmente para los propietarios y dirigentes de los comités de vivienda; hubo otros casos que dada a la etapa adscrita; sumados a que no hubo diferenciación de familias damnificadas de aldeas y de fuera de ella en la conformación del nuevo barrio.

Otro elemento destacado en esta subcategoría que la explica, es lo relacionado con las hijas e hijos (en general, las niñas y los niños que viven hoy en el barrio) de los

entrevistados; que en términos generales, serían uno de los principales perjudicados en este cambio; puesto que actividades que desarrollaban con plena facilidad con sus pares, hoy no poseen espacios de encuentros, actividades ni la infraestructura necesaria. Recordar en el ámbito de infancia y juventud durante el periodo de Reconstrucción y en específico en las Aldeas de Paniahue, la labor realizada por la Oficina de Protección de Derechos (OPD), trabajando en apoyo de casos de vulneración de derechos del niño y de promoción de los mismos; UNICEF con la implementación de la “Ludoteca” y la ONG Enmarcha; quienes desarrollaron un trabajo directo con los jóvenes de las Aldeas.

*“...Bueno antes en la Aldea aunque nos pelearamos con los vecinos igual se celebraba la navidad, día del niño... o antes llegaba la OPD, pintaban a los niños... llegaban todos...a los niños igual les sirvió mucho en el proceso...”*

*“...Los mismos niños chicos estaban acostumbrados po....porque ellos salían y tenían patio... acá entran y llegan rajao los autos..alegan los vecinos..discuten que “los niños juegan a la pelota..que esto y esto otro...”.*

Tales elementos descritos en esta subcategoría lamentablemente se han repetido en las conformaciones de los barrios implementados desde el Estado con las denominadas viviendas sociales o coloquialmente llamado “Poblaciones”. Las políticas de vivienda han centrado su acción en atender la demanda habitacional y en diseñar barrios que privilegien la optimización de la utilización del espacio más que pensados en la utilización sociocultural de los mismos; a pesar que en este último tiempo han habido algunas correcciones, con la creación de programas como “Quiero Mi Barrio”. Esto hace muy difícil el desarrollo de relaciones entre vecinos, indispensables para que exista un sentido de pertenencia e interés por mejorar la



calidad de vida en el barrio. Como resultado, los niños juegan en la calle y los adultos se reúnen generalmente en espacios inadecuados y muchas veces improvisados. Asimismo, como los jóvenes no tiene dónde reunirse y, lo que es básico, no existen programas que orienten su actividad, se "toman" la calle y suelen transformarla en un lugar peligroso para los residentes (Ducci, 1997).

Desde el enfoque de Valor Público, el valor y los valores están íntimamente vinculados. La ética y los valores de cualquier organización pública, proveedor de servicios o profesión deben ser juzgados por cuán apropiados son para la creación de valor en términos de: mejores resultados, mejores servicios y/o mayor confianza. Valores inapropiados pueden conducir a la destrucción del valor público (Kelly y Muers, 2003). Es por ello que en esta subcategoría se refrenda que no necesariamente el cumplimiento del resultado es sinónimo de un impacto y por ende, creación de Valor Público; y en donde se coloca en práctica los conceptos de "Valor" y "Valores"; que en el caso específico del proceso de Reconstrucción de las familias de las Aldeas La Esperanza y Los Ciruelos; los Valores para la creación de "Valor Público" esta las relaciones humanas, del sentido de comunidad y los espacios de encuentro; elementos transversales ligados al impacto y no al resultado.

### **5.3.3. Abandono de redes de apoyo post reconstrucción.**

Sin duda uno de las características más recordadas en el proceso de Reconstrucción fue la disposición y el despliegue territorial de las diferentes instituciones fundamentalmente gubernamentales; y que inclusive fue algo que complico diversos procesos producto de una "sobreintervención" en los primeros 2

años del proceso de Reconstrucción; los cuales se abordaron temas ligados no solamente ligados al camino a la vivienda definitiva, sino que por medio del Programa Aldeas se desarrollaron actividades y acciones en el ámbito de género, emprendimiento y desarrollo productivo; cultura, jóvenes; entre otros; mas la puesta en marcha de fondos concursables exclusivamente para ser postulados y ejecutados en las Aldeas de Emergencia; y así muchas otras iniciativas que permitieron en cierta medida fortalecer la cohesión social de las familias durante el periodo de Reconstrucción.

Tales aspectos señalados aún siguen latentes en las familias en la actualidad, y de manera elocuente manifiestan una sensación de “abandono” por parte de las redes públicas e institucionales; señalando que una vez que fueron trasladados a su nueva vivienda y barrio; no hubo ningún tipo de apoyo (solo el servicio postventa desde la constructora) y que han sido escasos los programas y proyectos que se han desarrollado en el barrio, y casi nulos en temáticas ligada al desarrollo comunitario y capital social.

*“...Yo veo que quedamos poco apoyados...en los 4 años que llevamos acá no veo proyectos que nos mejoren cosas de acá..*

*“...entonces encuentro que si ha dejado de haber apoyo...de hecho nos dijeron en la aldea que una vez que tengan sus casas, ustedes serán los responsables, etc...”*

*“...Proyectos hoy día no hay...pero si nosotros mismos en esta misma calle Pedro Aguirre Cerda...y de ahí le enviamos carta al alcalde, etc y ahí nos puso alumbrado eléctrico ...y ahora es todo clarita la calle... lo que ahí era antes focos de drogadicción, todas esas cosas..nos pusieron lomo de toro también... pero es por el trabajo de los dirigentes, de la junta de vecinos..”*

Situando este contexto dentro del enfoque de Valor Público; uno de los aspectos importantes para la creación de valor son los mecanismos de gobernanza y ciudadanía; considerando además que para el caso específico de las familias que vivieron en las Aldeas, el surgimiento de asociatividad basada en el capital social de las comunidades locales, que expresan una capacidad resiliente, y que no fue tomado como recurso para la reconstrucción por la política pública y sus implementadores (Forttes, 2014); lo que requiere sin lugar a dudas que la institucionalidad pública sean también actores presentes dentro de la generación del capital social de las familias; y que en este caso, según los entrevistados en este estudio, no ha sido así en este periodo post reconstrucción.

Por ello, se puede evidenciar que dentro del plan de Reconstrucción no contemplo intencionadamente un plan o programa destinado a fortalecer el trabajo intersectorial y de fortalecimiento del capital social de los barrios, lo que claramente es un elemento que debilita la creación de Valor Público en Resultados; justamente por tomar en cuenta solo el “resultado” desde un punto de vista de producto visible, tangible y concreto-manifestado las nuevas viviendas y nuevos barrios para los damnificados- y dejar fuera los impactos que trasciendan las variables físicas y habitacionales.

En el ámbito de las políticas públicas, los desastres socio naturales sirven para pensar las formas en que se formulan y aplican acciones para resolver necesidades que surgen en contextos de urgencia y vulnerabilidad. El proceso de reconstrucción chileno post terremoto y tsunami 2010 ha puesto en evidencia que las soluciones centradas en la recuperación de infraestructura sin considerar el factor social, poniéndolo en una segunda línea - y no el centro del proceso a las comunidades afectadas-, disminuye el potencial de la catástrofe como oportunidad para incrementar la calidad de vida (Forttes, 2014).

Tal como señala los autores Kelly y Muers (2003) para que algo tenga valor no es suficiente que los ciudadanos digan que es deseable. Solo es de valor si los ciudadanos, sea individual o colectivamente, están dispuestos a renunciar a algo a cambio de ello. La renuncia o “costo” que implicó el ser parte de la Reconstrucción fue en cierta medida, perder las redes de apoyos que poseían antes del terremoto y que lamentablemente no se contempló esta variable dentro de este proceso.

*“...de repente hay gente que tiene problemas pero no tiene ayuda... y hay vecinos que han hecho denuncias al municipio y no hay nadie que los venga a ver...”*

*“...aquí sí lo que hizo falta..y mucho falta...una cancha para los niños...aquí no hay cancha de fútbol para los niños... los niños tienen que jugar en la calle..y la gente reclama porque los niños juegan...”*

*“...En la medida en la que estuve un año...Organice como estaba acostumbrada a organizar...pero yo considero que ya no están...o no lo he sabido...”*

Por último señalar que no existen estudios (a los menos emanados desde el Estado), que indique respecto a la redes de apoyo post terremoto y tsunami 27-F en los nuevos barrios; aspecto que indican por una parte que el Estado no considero políticas especiales referente a la inserción del barrio con el territorio y que el fin del proceso de Reconstrucción se da en términos prácticos y metodológicos al momento de entregar la vivienda. Estos nuevos barrios de vivienda social, son un campo aún no explorado y por ello fértil para desarrollar experiencias de desarrollo de barrio centradas en las personas (Forttes, 2014), elemento que daría pie a la creación de un Valor Público en Resultados mucho más sustentable.

#### **5.3.4. Análisis Integral Categoría Valor Público en Resultados.**

Diversos son los elementos que se visualizan en la categoría. Por una parte queda de manifiesto que el logro de los resultados no implican impactos de manera inmediata o en todos los aspectos y más aún, dentro de la calidad de vida; mirada desde todas las aristas para las familias que participaron en el proceso de Reconstrucción del terremoto del 27F desde las Aldeas de emergencia.

En el análisis del Valor Público en resultados; la decisión que el Gobierno tome y los efectos de dicha decisión determinarán la agregación de valor, o no, según sea el caso es fundamental.

El Estado ha buscado cada vez más enfocar su atención en los resultados, –pero no en resultados genuinos, que hoy son vistos como mejores metas que se puede aspirar–, a aquellas limitadas medidas de actividad o producto, las cuales corren el riesgo de ser distorsionadas y manipuladas (García Reategui, 2015). Desde el caso del proceso de Reconstrucción y según la evidencia; la determinación del Estado Chileno estuvo enfocada en el resultado más que sus efectos a corto, mediano y largo plazo para la vida de las familias desde el punto de vista psicosocial. Se privilegio un resultado de una “Reconstrucción Física” como producto final; y solamente se le asigno importancia a los pilares psicosociales denominados como “Cohesión Social” de la ejecución del Programa Aldeas; dejándolo fuera y desapareciendo, al menos desde el espíritu de la política pública una vez que las familias se erradican a la nueva vivienda y nuevo barrio.

Queda también en reflexión desde el enfoque de Valor Público, que en el contexto particular de emergencia y catástrofe para la acción de gerencia de políticas públicas; no solamente la creación de Valor Público debe ir ligada al periodo de mayor

prevalencia de asistencia y de ayuda social; sino que debe tener una mirada más a largo plazo. Ejemplo de ello es que la creación de Valor Público en Servicio y Confianza durante el periodo de emergencia debe ir ligado también con la Valor Público en Resultado en la etapa final de una Reconstrucción; ya que como se ha señalado con anterioridad; para la creación de Valor Público no solamente es garantía lograr el resultado, sino los efectos trascendentes en el tiempo y la valorización subjetiva de los ciudadanos.

Respecto al comportamiento de las subcategorías y su dinamismo dentro del Valor Público; se puede señalar que la subcategoría “Mejor Calidad de Vida” es discursivamente la más homogénea dentro de los relatos de los entrevistados; siendo determinante la valoración asignada a la calidad de la vivienda, la ubicación del barrio y la seguridad brindada. Estas valorizaciones fueron relevantes como puntos de comparación la resistencia que puedan tener las viviendas a un nuevo terremoto y la seguridad; aspectos que siguen relacionado con la vida que tenían las familias antes del terremoto en el sector de Paniahue y por otro lado, testifica la connotación que aún posee en la actualidad el suceso del terremoto del 27F.

En tanto, las subcategorías “Pérdida de identidad territorial” y “Abandono de las redes de apoyo” , son los elementos negativos de la categoría; y que coincide también con ser los aspectos no declarados y con menos información dentro del análisis y evaluación de los resultados del proceso de Reconstrucción. Estas subcategorías están plenamente ligadas; dialogan y convergen ambas; puesto que involucra elementos de Capital Social que las familias poseían antes del terremoto y que en algunos casos, se incrementaron en el periodo de residencia en la Aldea y que lamentablemente-de acuerdo a lo relatado por los entrevistados- se ha perdido, producto de varios factores; como son la no consideración por parte del Estado en el Plan de Reconstrucción, la

inserción con elementos de cohesión y capital social al nuevo barrio, la invisibilización hecha por el Estado desde la mirada de la oferta pública y de redes institucionales a los nuevos barrios y elementos socioculturales propios de la relocalización territorial desde el sector de Paniahue al nuevo barrio, con características diferentes territorialmente.

Desde el Valor Público, se puede señalar que tal como menciona los autores Kelly y Muers(2003), siempre existe “un costo a perder” del ciudadano para la creación de Valor Publico, y en especial, en su dimensión de resultado. En este sentido, el costo para las familias fue perder parte de su capital social e identidad territorial, en función de lograr una mejor calidad de vida desde la habitabilidad y la solución habitacional; que en el caso de los entrevistados, sin genero Valor Público.

Como consideración final, el Estado chileno debe contemplar políticas de reconstrucción que no solamente tomen en cuenta el resultado físico, sino variables psicosociales también desde la conformación de los nuevos barrios, y que no solo sea en el periodo de emergencia. Experiencia exitosas como el Programa Quiero Mi Barrio, u otros, demuestran que elementos de identidad territorial y cohesión social son de vital importancia para la calidad de vida, y que trascienden generan mayor ciudadanía y por ende, valor público.

## **6. Conclusiones.**

El abordaje del estudio constituyo un desafío y abordaje no explorado desde el enfoque de valor público en un contexto de reconstrucción post catástrofe y desastre; como fue la experiencia del proceso de Reconstrucción del Terremoto y Tsunami del 27-F, y en específico el caso de las Aldeas de Emergencia La Esperanza y Los Ciruelos, de Paniahue, Comuna de Santa Cruz. Es así que el abordaje y el tratamiento de aplicar y develar los elementos de Valor Público a esta experiencia tan relevante fue complejo; dado que de acuerdo a los antecedentes recabados, no existían estudios para analizar la creación de Valor Público desde la gestión pública en contexto de desastres y catástrofes; pero que al mismo constituyo desafíos que permitió relevar aspectos y elementos invisibilizados del proceso de Reconstrucción y que nos permiten tomar este conocimiento determinante para el Estado en referencia a la mirada de la gerencia social en ámbitos de Reconstrucción post emergencia y catástrofe.

En términos concretos, este ítem pondremos como punto de análisis primeramente los objetivos de la investigación; en función de verificar su cumplimiento y si efectivamente se logra la creación de nuevos conocimientos y hallazgos.

Luego se establece otro punto de análisis tomando como referencia el marco referencial del estudio, y finalmente se establecerá los hallazgos o resultantes más relevantes que permitan visualizar escenarios futuros en torno a las conclusiones descritas.

### **6.1. Desde los objetivos.**

- A continuación, se comenzara la conclusión del estudio desde los objetivos; poniendo como punto de prueba los objetivos específico. Como referencia, el objetivo general del estudio fue *“Determinar desde las categorías de Servicio,*



*Resultado y Confianza; la construcción de Valor Público del la Reconstrucción Post Terremoto 27-F desde la perspectiva de las familias que residieron en las Aldeas de Emergencias de la Localidad de Paniahue , Comuna de Santa Cruz, Región del Libertador Bernardo O'higgins".*

#### Objetivo 1:

- *Analizar los componentes de las categorías de Servicio, Resultado y Confianza del periodo de Reconstrucción Post Terremoto 27-F, desde la perspectiva de las familias de las Aldeas de Emergencia de Paniahue.*

Respecto al primer objetivo específico del estudio; se logra develar los diferentes componentes de estas categorías desde aspectos muy ligados al contexto del estudio, relevando principalmente las particularidades, similitudes y convergencia de cada categoría. En términos específicos, los componentes de estas categorías están contenidos en las subcategorías derivadas de los relatos y el tratamiento a la categorización como metodología de análisis, y que daban fiel representación desde la metodología cualitativa y enfoque fenomenológico. Cabe precisar que se define como componentes a los elementos contenidos en cada Categoría; que se manifiestan en la dialéctica entre lo arrojado por el trabajo de campo, y su posición dialéctica con los elementos teóricos de Valor Público y los antecedentes tomados de referencia en el estudio. Ahora bien, los componentes más relevantes y transversales en cada categoría están dado por el rol del Estado y su importancia para la creación de Valor Público y las preferencias y expectativas para la generación de valor desde los beneficiarios; que en contexto del estudio; son las familias que fueron parte del proceso de Reconstrucción y que residieron en las Aldeas de Emergencia. Los componentes van desde el ámbito político como carta de navegación y estratégico por parte de los agentes públicos participantes del proceso de Reconstrucción; y que

conllevo a que se generara una creación de Valor Publico en las familias de las Aldeas que legitimo y otorgo confiabilidad al Estado y al Gobierno de turno, resaltando en ese rol como actores relevantes los agentes públicos que mayormente tuvieron cercanía geográfica y física con las familias y que da a pie a otro componente relevante desde el enfoque del Valor Público; como fue la preponderancia del “actor por sobre la instituciones”; que fue el reflejo de la visualización que las propias familias poseían de la intervención del Estado.

Otro componente destacado dentro de estas categorías están determinado por las etapas del proceso de Reconstrucción que incide el análisis de los componentes y elementos; ya que al ser un estudio que rescata una experiencia particular; incide los factores secuenciales en el tiempo para su abordaje. Por ejemplo, se puede determinar que el periodo de tiempo donde hubo mayor creación de Valor Público fue en la primera parte del proceso de Reconstrucción- caracterizado por el periodo de implementación de la Aldea de mayor emergencia y necesidades de las familias residentes en las Aldeas- y que fue decreciendo a medida que se acercaba el cierre de la Reconstrucción; que coincide también con la retirada de los agentes públicos de las Aldeas; quedando solamente los que abordaban netamente la solución a la vivienda definitiva. Por lo tanto, se comprueba que los contextos temporales, políticos y ciudadanos son determinantes para la creación de Valor Público, y aún más determinantes en un contexto de emergencia, catástrofe y de reconstrucción.

## Objetivo 2:

- *Relacionar los elementos del Valor Público de las categorías Servicio, Resultado y Confianza del periodo de Reconstrucción Post Terremoto 27-F, desde la perspectiva de las familias de las Aldeas de Emergencia de la Localidad de Paniahue.*

Al señalar los elementos del Valor Público las categorías Servicio, Resultado y Confianza es menester dejar en claro que la diferenciación dentro del contexto del estudio no fue una tarea fácil. Primeramente este fue un proceso de análisis minucioso en el que elementos teóricos del enfoque de Valor Público fueron dando una “etiqueta” o denominación desde los discursos analizados. Ejemplo de aquello fue la determinación de los elementos del Valor Público en Servicio; que fue muy complejo abordarlo ya que tomaba elementos que iban ligados a la confianza y al resultado de las etapas del proceso de Reconstrucción. Además fue la categoría que determino mayor cantidad de discursos y citas de entrevistados; ya que contemplo todo el periodo del proceso de Reconstrucción (que fue determinado en todo caso por los entrevistados espontáneamente); y que implicaron matices con muchas variables incidentes; tales como la historia del territorio de estudio y relación de intercambio social entre agentes públicos y beneficiarios (funcionarios y autoridades del Gobierno y familias de las Aldeas); el contexto político y mediático de la experiencia y el enfoque de intervención y roles que diferentes actores tomaron y que en algún caso, tomaron un protagonismo por sobre las instituciones.

En general, los elementos que se relacionaron transversalmente en las categorías fueron determinados por la relación Estado-Ciudadanía para la creación de Valor Público. Esto queda de manifiesto en el posicionamiento

simbólico del rol del Gobierno y Estado en el proceso de Reconstrucción; determinada en la cercanía “en terreno” de los agentes públicos (funcionarios y autoridades) con las familias de la Aldea. Es decir, que dependiendo el tipo de relación entre el Estado y los ciudadanos son determinantes para la creación o no de Valor Público. Prueba de ello es que en la categoría “Valor Público en Resultados” se encuentren subcategorías en connotación negativa (“pérdida de identidad territorial” y “abandono de redes de apoyo”); que poseen como elemento dominador la lejanía del rol del Estado en la actualidad con las familias que participaron en el proceso de Reconstrucción y que hoy residen en el nuevo barrio que se proyectó para la Reconstrucción.

En tanto, los elementos mayormente divergentes entre las categorías, están dados en la asignación de Valor Público desde la Confianza y Servicio. Esto queda reflejado la diferenciación de valor que hacen los entrevistados entre las instituciones gubernamentales y los actores involucrados; del cual predominan esencialmente una valorización con “nombre y apellido” en desmedro de las instituciones. Por ello, se pueden encontrar afirmaciones divergentes y contrastes de discursos, en la que por ejemplo se destaca la labor de un funcionario del SERVIU, pero el mismo entrevistado puede no asignar valor público al desempeño del SERVIU por no dar respuesta oportuna a los plazos establecidos para la Reconstrucción. Esto también indica como entra en situación de tensión cuando los agentes públicos e instituciones poseen roles técnicos y políticos; característica muy representativa en el ámbito de vivienda desde el Estado.

### Objetivo 3.

*-Determinar la categoría más incidente en la construcción de Valor Público del periodo de Reconstrucción Post Terremoto 27-F, desde la perspectiva de las familias de las Aldeas de Emergencia de la Localidad de Paniahue.*

Este objetivo es relevante, puesto que da cuenta del abordaje desde aspectos discriminatorios en relación al enfoque del Valor Público en torno al proceso de Reconstrucción. Asimismo, para determinar la incidencia de las Categorías de Valor Publico, se debe tener en cuenta cuales son los criterios y parámetros que se tomaran en consideración; y que por la naturaleza del estudio, y del enfoque de Valor Público; no pueden ser dogmaticos y absolutistas; pero si dimensionados. Por ello, la incidencia se puede abordar desde la fuerza discursiva de la categoría, la transversalidad y su trascendencia como elemento de construcción de conocimiento.

Desde la fuerza discursiva; la categoría mas incidente fue Valor Público en Servicio. Contuvo la mayor cantidad de discursos y relatos de los entrevistados; disponiendo al mismo tiempo elementos teóricos y de antecedentes que daban cuenta de los componentes y elementos que implicaban el Valor Público en el proceso de Reconstrucción; como la información; la posibilidad de elección y la relación desde el trato directo entre agente público y el beneficiario.

También fue incidente en la construcción de los elementos de las otras categorías del Valor Público; ya que la creación de valor en Servicio influyo directamente en la confianza y legitimidad de la institución o Agente Público en

el proceso de Reconstrucción; dándose una co-relación de ambas categorías muy relevante. Por tanto, esto da cuenta de la importancia de los procesos y reafirma lo señalado desde los elementos teórico, que la satisfacción del usuario es crítica para el valor público, y se evidencia que la satisfacción es mayor en servicios considerados como importantes por los usuarios (García Reateguí, 2015). Ahora bien, en términos de trascendencia y desde el punto de vista de la toma de decisiones para la gestión pública con Valor Público, la categoría mas incidente dentro del ámbito del proceso de Reconstrucción es Valor Público en Resultado. Es determinante ya que es la consecuencia de las tomas de decisiones del Estado y de la mirada para contextos similares o asociado a un plan de Reconstrucción ante un evento de catástrofe. El Valor Público en Resultado develo que la consideración del componente socioterritoriales y de capital social es relevante y preponderante para llevar a cabo un proceso de Reconstrucción con Valor Público y que posibilite la potenciación de la ciudadanía para su mejor calidad de vida con herramientas propias y con impacto transversal para su posición y autodeterminación dentro de la sociedad. En el caso de este estudio, se puede señalar que el Estado tuvo un enfoque desde el resultado; es decir, una Reconstrucción “física” que solo contuvo elementos de cohesión y capital social como forma de mitigación en el periodo de espera de la vivienda definitiva por parte de las familias en las Aldeas de Emergencia.

## **6.2. Hallazgos y consideraciones finales.**

Los hallazgos determinados en el proceso de estudio; contienen variables que sin duda nos pueden aportar referencias replicables para la implementación de políticas públicas bajo la mirada del valor público desde el contexto de planes de

Reconstrucción en contexto de emergencia y desastres. Cabe mencionar que dada la metodología del estudio y el diseño de investigación establecido permiten que se visualicen elementos que bajo una medición cuantitativa probablemente no den cuenta de las diferentes dimensiones del Valor Público en esta realidad en particular. Por lo tanto, los hallazgos y consideraciones que determinaron el estudio son las siguientes:

- La relevancia de incorporar componentes socioterritoriales y de capital social en la gestión de políticas públicas para los planes de Reconstrucción; ya que implica la creación de Valor Público teniendo como impacto una visión transformadora de la ciudadanía. No generar Valor Público implica que los grupos sociales sigan teniendo una posición dentro de la categorización de “vulnerables” en la sociedad, y sigan siendo marginados en la toma de decisiones y de acceso a las oportunidades para una mayor equidad social.
- El Valor Público solo puede ser llevado como enfoque de ejecución de políticas públicas si es que existe voluntad política, mirada intersectorial y una posición entre Estado y Ciudadanía directa y cercana. La experiencia del proceso de Reconstrucción debe rescatar los periodos y etapas en que efectivamente el Estado debe intencionar la intersectorialidad y mirada de la gestión pública en torno a la Reconstrucción y una ciudadanía partícipe en todo ese proceso; relación que facilita los nudos burocráticos que deslegitiman las relaciones y confianzas.
- Una gestión pública de procesos de emergencias y situaciones de catástrofe con enfoque de Valor Público puede incidir las mejoras de otros aspectos de planificación territorial y potenciación de los recursos organizacionales, colectivos e individuales de las comunidades.

## 7. BIBLIOGRAFIA.

- Aignerren, M. (2006). La técnica de recolección de información mediante los grupos focales. Tomado el 14 de octubre de 2008, de [http://ccp.ucr.ac.cr/bvp/texto/14/grupos\\_focales.htm](http://ccp.ucr.ac.cr/bvp/texto/14/grupos_focales.htm)
- Alford, Jhon (2002), Defendiendo al cliente en el sector público: una perspectiva de intercambio social. Este trabajo fue publicado originalmente en "Public Administration Review", Mayo/Junio 2002, Vol. 62, Nro. 3.
- Brain, Isabel y Mora, Pía (2012) Emergencia y Reconstrucción: El Antes y Después del Terremoto del 27f en Chile, Santiago 2012, FUNDACIÓN MAPFRE.
- Caro Ilarraza, Abelina (2012), "Reconstrucción Psicosocial: Análisis comparativo experiencia de Chile", Santiago de Chile, Gobierno de Chile, Andros Impresores Ltda. Abril de 2012.
- Comerio, Mary C. (2013) Recuperación de viviendas en Chile: Una revisión cualitativa a mitad del programa Profesor Facultad de Arquitectura Universidad de California, E. Publicado por: PEER Report 2013/01 Pacific Earthquake Engineering Research Center Headquarters at the University of California, Berkeley. February 2013.
- Ducci, María Elena (1997): Chile: el lado oscuro de una política de vivienda exitosa, en Revista EURE, vol. XXIII, N°69, Julio 1997. Santiago de Chile.
- Forttes, Paula (2014), Diagnóstico estado de la reconstrucción terremoto y tsunami: 27 de febrero de 2010, Santiago de Chile, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Gobierno de Chile.
- García Reátegui, Eco. Jorge Humberto (2015) Gestión pública y valor público, Fuente: Actualidad Gubernamental, N° 78 - Abril 2015,



Hernández, Roberto; Fernández-Collado, Carlos; Pilar Baptista, Lucio. (2006). METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN. México: McGraw-Hill. Cuarta edición, XLIV.

Hintze, Jorge (2006) ¿Es Posible Medir el Valor Público?, Biblioteca Virtual Tecnología para la Organización Pública (TOP), Buenos Aires, Universidad Nacional del Litoral Facultad de Ciencias Económicas.

Kelly, Gavin y Muers, Stephen (2002) Creación de Valor Público: Un marco analítico para reforma de la administración pública, Unidad Oficina del Gabinete de Estrategia, Londres.

Moore, Mark (1998) Gestión Estratégica y Creación De Valor en el Sector Público, Vol. Nro. Barcelona, Edit. Paidós Ibérica.

Pérez Juste, Ramón (1991): Pedagogía Experimental. La Medida en Educación. Curso de Adaptación. Uned. 106

Tamayo y Tamayo, Mario (1997) \_El Proceso de la Investigación Científica, Edit. LIMUSA, México. 1997. 231p.