

EVALUACIÓN EX ANTE - PROCESO FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA 2025	
NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA DE RECONSTRUCCIÓN	
PROGRAMA REGULARIZADO - VERSIÓN: 4 SUBSECRETARÍA DE VIVIENDA Y URBANISMO MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO	

CALIFICACIÓN
Recomendado favorablemente

I. ANTECEDENTES
PROBLEMA
Pérdida de condiciones de habitabilidad urbana y habitacional en hogares afectados por desastres.
PROPÓSITO
Recuperar las condiciones de habitabilidad urbana y habitacional de los hogares afectados por un desastre.
DIAGNÓSTICO
Actualmente se pueden identificar en Chile diversos factores cuya convergencia hace a la definición de un problema de alto interés público y necesaria priorización, a saber, la pérdida de condiciones de habitabilidad en asentamientos humanos como resultado de la ocurrencia de desastres. Las "condiciones de habitabilidad" se entenderán en dos dimensiones, a saber: 1) Condiciones de habitabilidad habitacional: como una de las condiciones fundamentales para considerar una vivienda adecuada, las que "garantizan la seguridad física de sus habitantes y les proporcionan un espacio habitable suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales" (ONU-Hábitat, 2019). 2) Condiciones de habitabilidad urbana: condiciones asociadas "con las características y cualidades de espacio, entorno social y medio ambiente que contribuyen singularmente a dar a la gente una sensación de bienestar personal y colectivo e infundirle la satisfacción de residir en un asentamiento determinado" (ONU-Hábitat II, 1996, p.81). Consecuentemente, al sobrevenir un desastre, estas condiciones de habitabilidad que normalmente garantizan a las personas tanto su seguridad y protección directamente relacionadas con la unidad vivienda (condiciones de habitabilidad habitacional), como la existencia de un espacio, infraestructura y entorno urbano adecuado para desenvolverse socialmente (condiciones de habitabilidad urbana), son sustancialmente alteradas. La noción de "desastre" se comprende en línea con lo establecido por el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 (UNDRR, 2015), como la manifestación de una amenaza de origen natural, socionatural o antrópica en un lugar particular durante un período de tiempo, cuya conjunción con otros factores del riesgo tales como la exposición, vulnerabilidad y capacidad, producen lo que se entiende por desastres (UNDRR, 2015). Informes científicos internacionales demuestran que los desastres asociados a eventos naturales extremos han ido aumentando exponencialmente a nivel global en las últimas décadas (EMDAT, 2020), y que resulta altamente probable que este fenómeno, relacionado con la emergencia climática, se siga intensificando progresivamente en el tiempo (UNDRR, 2015; IPCC, 2022). Dentro de este contexto, Chile es de los países con mayor índice riesgo de desastres en el mundo y es el sexto de la OCDE (World Risk Report 2023). Asimismo, encabeza los países de la OCDE con el mayor porcentaje del PIB en gasto por desastres, con un promedio anual que bordea el 1,2% del PIB. En tres lustros el Estado ha triplicado las transferencias de capital en el sector vivienda debido a los desastres (MOPRE 2006-2020, MINVU). En efecto, según datos del Minvu, se estima que un 40,6% de la población urbana del país reside en zonas expuestas a amenazas por peligro volcánico, incendio forestal o tsunamis, lo que corresponde a aproximadamente 6.221.270 personas, de las cuales el 48,5% corresponde a hombres y el 51,3% a mujeres. Diez de las regiones de Chile poseen más del 50% de su población urbana viviendo bajo algún grado de peligrosidad, principalmente en las capitales regionales. Por otro lado, el 42,4% de las viviendas ubicadas en zonas urbanas están expuestas a algún tipo de amenazas, que equivale a aproximadamente a 2.337.161 viviendas. Por caso, el 20,6% de las unidades de vivienda del territorio nacional están ubicadas en zonas de interfaz urbano-rural, las que concentran el 60% de los incendios que ocurren en Chile (Miranda et al, 2020). Asimismo, se tiene que, de los 1290 campamentos existentes en el país, todos están expuestos a algún tipo de amenaza (TECHO-Chile 2022-2023), y 399 están ubicados en zonas de riesgo de desastre (Catastro de Campamentos Minvu, 2022). Cabe considerar que no todas las personas expuestas a amenazas son igualmente vulnerables a los desastres, y pueden ser mayormente impactadas debido al entrecruzamiento de variables tales como género, edad, etnia, nacionalidad. En Chile tanto la recurrencia de desastres como la heterogeneidad de sus fuentes naturales han ido en aumento (INDH, 2023). Durante el año 2023, se decretó Estado de Catástrofe en tres oportunidades debido a los megaincendios forestales de febrero y luego por las inundaciones de junio y agosto. Según registros del SENAPRED, solo en estas dos últimas oportunidades 85.172 personas vieron afectadas sus condiciones de habitabilidad urbano-habitacional, con 13.273 viviendas con daños mayores y 2092 destruidas. En lo que va de 2024, el trágico incendio de la

región de Valparaíso de febrero, arroja un saldo de 8.188 hogares damnificados y una superficie urbana de 427,78 ha de afectación (Plan de Reconstrucción Valparaíso 2024). Lamentablemente, y con base en el conocimiento científico disponible, se espera que en el país estas amenazas sigan aumentando y afectando de forma diferenciada a la población, la infraestructura y los sistemas naturales (Rojas et al, 2019). En efecto, desde que comenzó la medición de la Ficha Básica de Emergencia (FIBE) en 2015, los hogares afectados en sus condiciones de habitabilidad urbano-habitacional por eventos extremos tales como sistemas frontales e incendios forestales han ido incrementando dramáticamente, mostrando un universo de afectación que va de 84 hogares damnificados en 2015, 1.431 en 2016, 19.539 en 2017 hasta los 47.108 hogares en 2023. (Fuente: MIDESOyF, 2023).

El nivel de afectación mencionado se ve agudizado en tanto se consideran eventos de origen geológico como los terremotos y tsunamis, que solo en 2015 dejaron un saldo de 17.920 hogares de la región de Coquimbo afectados en sus condiciones de habitabilidad, o eventos hidrometeorológicos anteriores a la medición de la FIBE -Encuesta Familiar Única de Emergencia (EFU)? como el Aluvión de Atacama de 2015, que tuvo un saldo de 13.009 hogares damnificados.

Pese a la existencia de antecedentes e información sobre la exposición de personas y bienes a amenazas, en términos generales, el estado de Chile ha adoptado históricamente medidas reactivas y ha desviado recursos de manera poco eficiente. La continua recurrencia de los desastres no permite concluir unos procesos antes de iniciar otros nuevos, por tanto, sus efectos exceden el corto plazo y se extienden en el tiempo afectando el curso regular de las políticas, que en el caso del Minvu se traducen en costos de construcción, oferta de proveedores de servicios y materiales de construcción, precios en el mercado de viviendas sociales, tiempos de espera por un subsidio (Rojas, 2024). De ahí que el Plan Estratégico Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres 2020-2030, ha buscado avanzar en la definición de un conjunto de acciones, metas y actores clave para fortalecer la resiliencia.

Desde el 2010 a la fecha se han asignado más de 290 mil soluciones habitacionales para reposición o reparación de viviendas; cifra que no considera todas las unidades de vivienda que han sido reconstruidas con recursos particulares, aseguradas o por la sociedad civil. En orden de magnitud, se acerca a la meta del Plan de Emergencia Habitacional que ha comprometido la provisión de 260 mil nuevas viviendas en el periodo 2022-2025. Dicha relación hace suponer que el desvío de recursos desde los programas regulares hacia los procesos de reconstrucción tiene un impacto real en ralentizar la política habitacional, lo que agudiza la importancia de poder contar con líneas de intervención propias para la reconstrucción que no desatiendan los compromisos en políticas regulares. Es más, la recurrencia creciente de catástrofes combinada con el tiempo que toman los procesos de reconstrucción, tiene como efecto que el Ministerio no pueda cerrar un proceso específico cuando debe enfrentarse a nuevos eventos, acumulando y arrastrando así un tren de procesos de reconstrucción que se superponen y van afectando el flujo regular de sus políticas de vivienda y ciudad, y la disponibilidad de recursos para responder tanto al déficit habitacional como a la recuperación de las condiciones de habitabilidad urbano-habitacional de los hogares damnificados por desastres.

En atención a los compromisos asumidos en el Marco de Sendai y la Nueva Agenda Urbana (Hábitat III ONU), los procesos de reconstrucción impulsados por el Minvu han ido evolucionando a lo largo del tiempo. Es posible observar que se ha ampliado el foco de la atención desde la vivienda a miradas más prospectivas en la planificación. Así, por ejemplo, la reconstrucción del 27F el 2010 destinó un 15% de los recursos a proyectos de inversión y estudios; el Plan Atacama del 2015 incrementó el aporte a un 25% de los recursos a proyectos de inversión y estudios; actualmente se estima que el costo de la reconstrucción de Viña del Mar y Quilpué requerirá \$2 en proyectos de inversión por cada \$1 para recuperación de viviendas.

ESTRUCTURA Y GASTO POR COMPONENTES			
Componente	Gasto estimado 2025 (Miles de \$ 2024)	Producción estimada 2025 (Unidad)	Gasto unitario estimado 2025 (Miles de \$ 2024)
Recuperación de las viviendas dañadas producto del desastre.	29.240.699	801 (Nº de hogares que recuperan sus viviendas con daños total o parcial.)	36.505,24
Recuperación de infraestructura urbana dañada producto de un desastre.	0	1.710 (Nº de hogares que recuperan sus condiciones de habitabilidad urbana por medio de proyectos de infraestructura.)	0,00
Fortalecimiento de capacidades socio comunitarias para la recuperación integral post desastre de los hogares afectados por un desastre.	528.768	11.402 (Nº de hogares que reciben atención de vinculación socio comunitaria.)	46,38
Gasto Administrativo	481.073		
Gasto Iniciativas de Inversión	44.132.346		
Total	74.382.886		
Porcentaje gasto administrativo	1%		
Variación porcentual del gasto respecto a presupuesto inicial 2024	19.002,36%		

POBLACIÓN Y GASTO		
Tipo de Población	Descripción	2025 (cuantificación)
Población Potencial	La población potencial del programa está compuesta por todos aquellos hogares con algún nivel de susceptibilidad de sufrir los efectos de un desastre en su lugar de residencia. Según estudio realizado por el Centro de Estudios Ciudad y Territorio y la Comisión RRD y Reconstrucción, ambos del Minvu, la población urbana efectivamente censada es de 15.333.752 personas, de este total, un 40,6% se encuentra residiendo en zonas expuestas a amenazas, lo que equivalente a 6.221.000 personas o 2.337.161 viviendas. La distribución a nivel nacional muestra que 10 regiones poseen más del 50% de su población urbana viviendo bajo algún grado de peligrosidad de las amenazas antes mencionadas. Las regiones con mayor prevalencia de viviendas particulares expuestas son Arica y Parinacota (100%), Magallanes (99,1%) y Antofagasta (98%). Además, el censo permite clasificar las viviendas por materialidad, que las clasifica en aceptables, recuperables e irrecuperables de acuerdo a una combinación de los materiales predominantes en muros exteriores, techo y piso. Con bse en este antecedente se puede obtener un proxy de la vulnerabilidad física de las viviendas y por tanto de la propensión a sufrir los efectos de un desastre. En ese sentido, la distribución de viviendas particulares expuestas a amenaza según el índice de materialidad muestra que a nivel nacional el 83% corresponde a viviendas aceptables, el 15,2% a viviendas recuperables y el 1,7% a viviendas irrecuperables. Las regiones que tienen un porcentaje mayor de viviendas irrecuperables respecto a la distribución nacional son Los Lagos (6,1%), Las Ríos (5,5%) y Magallanes (3,7%). Por otra parte, las regiones con un mayor porcentaje de viviendas recuperables expuestas a amenaza son Atacama (26,2%), O'Higgins (22,7%), Los Ríos (20,4%) y La Araucanía (20,3%). Para la estimación de población potencial se considera el número de viviendas urbanas expuestas al menos a una amenaza según estudio Minvu, que se asimila a Nº de hogares.	2.337.161 Hogares y/o Familias

Población Objetivo	La población objetivo del programa es aquella que sufre los efectos de un desastre de origen natural o antrópico, específicamente aquellos de origen geológico, hidrometeorológico y por incendios forestales o de interfaz, que tengan impactos en los asentamientos humanos en los aspectos estructurales, físicos y de suministro de servicios básicos. En Chile, desde el año 2015 se utiliza la Ficha Básica de Emergencias (FIBE) para cuantificar y caracterizar los impactos en la población a nivel de hogares. Dicho instrumento fue actualizado en el Decreto Supremo N° 642, de 2019 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y su aplicación está regulada en la Resolución Exenta 510, de 2022 del Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Es a partir de la data histórica de los últimos 11 años sobre la aplicación de este instrumento que se estima la población objetivo del programa. Si bien la FIBE aplica desde el 2015 en adelante, se cuantificó también el año 2014 en el que se enfrentó el incendio en Valparaíso y el terremoto en Pisagua que dejó a miles de familias damnificadas. Las cifras asociadas a esos eventos se han obtenido a partir de los diagnósticos presentados en los planes de reconstrucción que se elaboraron con base en la Encuesta Familiar Única de Emergencia (EFU), antecesora legal de la Fibe. Considerando lo anterior, la estimación se ha construido con base en el promedio anual de FIBEs aplicadas a hogares (o su antecesora legal) para el periodo 2014 a marzo 2024, considerando los eventos asociados a desastres por sistemas frontales, sismos, incendios, desbordes, remociones, nevadas, entre otros. Se ha excluido del cálculo la crisis hídrica dado que los efectos son paulatinos y de un carácter distinto a aquellos para los cuales se diseña este programa. La estimación arroja un total de 16.745 hogares anuales, como la población objetivo del programa de reconstrucción. El número de hogares tiene una equivalencia aproximada de 52 mil personas.	83.725 Hogares y/o Familias
---------------------------	---	------------------------------------

Población Beneficiaria	Corresponde a los hogares afectados por un desastre que han sufrido pérdidas en sus condiciones de habitabilidad urbana y/o habitacional, y forman parte de un Plan de Reconstrucción Minvu, esto es que sean destinatarios de proyectos de reconstrucción o reparación de viviendas e infraestructura urbana y/o de las prestaciones de apoyo sociocomunitario que se implementen en el marco de un Plan de Reconstrucción. La definición de la población beneficiaria para cada Plan de Reconstrucción se realizará con base en información geoespacial de los sectores de intervención, el que se nutre de las FIBE y de otros dos instrumentos sectoriales: Ficha 1 "AFECTACIÓN PRELIMINAR" (F1) y Ficha 2 "EVALUACIÓN TÉCNICA DE DAÑOS EN VIVIENDAS" (F2), que son parte del Plan de Respuesta Sectorial del Minvu. Los sectores de intervención se basan en la identificación de las zonas afectadas por el desastre mediante la aplicación de la F1 realizado por Serviu y Seremi, que delimita un polígono en el territorio mediante imágenes satelitales, cartografía, drones o en terreno. El objetivo principal de la F1 es levantar información general e inicial del tipo de afectación en viviendas o departamentos de poblaciones, villas y/o conjuntos habitacionales y también sobre el mobiliario urbano, equipamiento comunitario, espacio público, áreas verdes, vialidades, condiciones de acceso al sector afectado y funcionalidad de servicios básicos. Este levantamiento se realiza en un breve plazo con recurso concentrados para determinar un estado preliminar de afectación y permitir la planificación de la evaluación de daños específica de viviendas, la declaración de zonas críticas y despliegues más específicos en el polígono. A su vez el número de hogares cuyas viviendas fueron afectadas por el desastres se identifican por medio de la F2. Este instrumento se utiliza desde el año 2015 y permite evaluar con criterios técnicos y personal especializado el nivel de daño en las viviendas. La evaluación de las viviendas se realiza considerando como universo las FIBE levantadas a los hogares de las zonas afectadas que registren apreciación de daño en viviendas. Se aplica una evaluación por cada vivienda, en la que se individualizan los distintos hogares que habitan en ella. Producto de esta evaluación una vivienda puede ser calificada con daño leve, moderado, mayor o no reparable (esta última equivale a destrucción total); con base en esa calificación se define el tipo de solución habitacional pertinente para la recuperación de cada vivienda. La estimación para el diseño del programa se basa en el promedio anual de viviendas catastradas con F2, para el periodo 2015 a marzo 2024 y alcanza las 11.402 viviendas, asimiladas a N° de hogares. Considerando que todos los años se producen nuevos desastres, se estima que cada año el programa incorporará 11.402 hogares a la población beneficiaria y se descuentan los egresos proyectados.	11.402 Hogares y/o Familias
------------------------	---	-----------------------------

Gasto por beneficiario 2025 (Miles de \$2024)	Cuantificación de Beneficiarios			
	2025 (Meta)	2026	2027	2028
6.524 por cada beneficiario (Hogares y/o Familias)	11.402	22.003	30.924	47.608

Concepto	2025
Cobertura (Objetivo/Potencial)	4%
Cobertura (Beneficiarios/Objetivo)	14%

INDICADORES A NIVEL DE PROPÓSITO			
Nombre del Indicador	Fórmula de Cálculo	Información adicional	2025 (Estimado)
Porcentaje de hogares afectados por un desastre que recuperan sus condiciones de habitabilidad urbana y/o habitacional por efecto de la acción del programa.	$(N^{\circ} \text{ de hogares afectados por un desastre que recuperan sus condiciones de habitabilidad urbana y/o habitacional por efecto de la acción del programa en el año } t / N^{\circ} \text{ total de hogares afectados por un desastre con pérdida de condiciones de habitabilidad urbana y/o habitacional, que se encuentran en intervención del programa en el año } t) * 100$	Dimensión: Eficacia Periodicidad: Anual Sentido de medición: Ascendente Unidad de medida: Porcentual	10%

INDICADORES A NIVEL DE COMPONENTES			
Nombre del Indicador	Fórmula de Cálculo	Información adicional	2025 (Estimado)
Porcentaje de viviendas con daño total o parcial recuperadas por acción del programa.	$(N^{\circ} \text{ de viviendas con daño total o parcial recuperadas por acción del programa en el año } t / N^{\circ} \text{ total de viviendas con daño total o parcial que se encuentran en intervención del programa en el año } t) * 100$	Dimensión: Eficacia Periodicidad: Anual Sentido de medición: Ascendente Unidad de medida: Porcentual	25%
Porcentaje de proyectos de infraestructura que recuperan las condiciones de habitabilidad urbana de los hogares afectados por un desastre.	$N^{\circ} \text{ de proyectos de infraestructura que recuperan las condiciones de habitabilidad urbana de los hogares afectados por un desastre, en el año } t / N^{\circ} \text{ total de proyectos de infraestructura que se encuentra en ejecución del programa en el año } t) * 100$	Dimensión: Eficacia Periodicidad: Anual Sentido de medición: Ascendente Unidad de medida: Porcentual	14%
Porcentaje de los hogares afectados por un desastre que fortalecen sus capacidades socio comunitarias para una recuperación integral post desastre.	$(N^{\circ} \text{ de hogares afectados por un desastre que declaran haber fortalecido sus capacidades socio comunitarias en el año } t / N^{\circ} \text{ total de hogares intervenidos por el programa en el año } t) * 100$	Dimensión: Calidad Periodicidad: Anual Sentido de medición: Ascendente Unidad de medida: Porcentual	20%

II. EVALUACIÓN

1. Atingencia : Cumple con los criterios de evaluación de la dimensión.

2. Coherencia: Cumple con los criterios de evaluación de la dimensión.

3. Consistencia: Cumple con los criterios de evaluación de la dimensión.