

PLAN DE RECONSTRUCCIÓN DE LA REGIÓN DE VALPARAÍSO: FALTA SENTIDO DE URGENCIA

- Hace tres meses, un fatal incendio en la región de Valparaíso dejó a más de 8.000 familias sin vivienda y 135 personas fallecieron.
- El Plan de Reconstrucción cuenta con 160 medidas y tiene un costo de US\$ 1.000 millones, y es necesario aquellas iniciativas que faciliten la recuperación de la vida cotidiana de estas familias, empezando por la provisión de viviendas de emergencia, así como iniciar en forma urgente las obras de reconstrucción.
- La tardanza en la entrega del Plan y la asignación de aportes para la compra de materiales, ha llevado a que las familias opten por la autoconstrucción sin considerar las medidas de seguridad básicas, como mejorar la conectividad, crear rutas de evacuación o establecer zonas seguras.

Han pasado tres meses desde el fatal incendio donde 135 personas fallecieron y se destruyeron más de 8.000 viviendas. Según el Centro de Información de Recursos Naturales (CIREN), fueron afectadas 11.349 hectáreas, de las cuales, 428 hectáreas se ubican en zonas urbanas, lo cual fue precisamente donde se produjeron las mayores pérdidas de vidas y patrimoniales, destacando el sector El Olivar, Villa Independencia y el campamento Manuel Bustos, en Viña del Mar, y Canal Chacao, Población Argentina y Pompeya en Quilpué y la comuna Villa Alemana.

Los esfuerzos para reconstruir la peor tragedia desde el terremoto de 2010 han sido lentos. Recién a dos meses de la emergencia, el Gobierno presentó su deficiente Plan de Reconstrucción¹, esto al no priorizar las medidas más urgentes. Un análisis del plan muestra que es necesario avanzar en áreas críticas y la necesidad de generar más información para poder monitorear su nivel de avance.

MEGA INCENDIO EN CIFRAS

Tal como lo presenta el Plan de Reconstrucción, al 21 de marzo de 2024 se han reportado 21.229 personas afectadas (8.188 hogares). De los cuales, un 70,2% de los hogares se ubica en Viña del Mar; un 28,3% en Quilpué y un 1,4% en Villa Alemana.

¹ Gobierno de Chile. Plan de Reconstrucción Incendios Viña del Mar, Quilpué, Villa Alemana. Más información [aquí](#).

Del total, un 88% de los hogares identificó su vivienda como “muy afectada” o “destruida”. Por lo general, corresponden a hogares de escasos recursos que pertenecen al tramo más vulnerable del Registro Social de Hogares. Un 40% de los hogares son integrados por niños, un 33% de los hogares se compone con personas mayores, un 5% de los hogares tienen alguna persona en situación de dependencia o discapacidad.

Además de la afectación a las viviendas, un 28,5% de las personas señalaron haber sufrido una pérdida laboral a causa del incendio. Se registraron 489 empresas destruidas por el incendio, un 91% no contaba con seguro y perdieron todo, afectando directamente a sus trabajadores. En relación con la infraestructura pública, se identificaron al menos 10 establecimientos educacionales dañados², también hubo postes y antenas caídas, lo cual generó cortes masivos de energía e impactó las comunicaciones y la operatividad de la red (que al 22 de marzo ya se encontraba operativa en un 99%).

EL PLAN: FALTA DAR SENTIDO DE URGENCIA Y MÁS MEDIDAS PREVENTIVAS

Una vez claro el diagnóstico, corresponde abocarse a la reconstrucción. No obstante, dicho proceso tiene una serie de dificultades, entre ellas, la diversidad territorial y social de las áreas afectadas; una alta ocupación irregular y la necesidad de relocalizar los campamentos; la situación de déficit habitacional que presenta la región de Valparaíso; un alto riesgo en los procesos de autoconstrucción si no se generan las obras necesarias para proteger a la población de nuevas emergencias; y que se requiere de obras urbanas complejas y de prolongada ejecución.

En ese contexto, el Gobierno presentó un Plan de Reconstrucción cuyas medidas cumplen con lo que debería contener un plan de este tipo, pero que no distinguen por niveles de urgencia.

El Plan consta de 7 ejes compuestos por 166 medidas con un costo cercano a los US\$ 1.000 millones a ejecutar en cinco años (Tabla N°1). Esto último llama la atención, considerando que propuestas alternativas como el plan presentado por el equipo del ex Presidente Sebastián Piñera, tenía un costo de US\$ 742 millones, es decir, el Plan del Gobierno es un 35% más elevado³.

² En la comuna Viña del Mar, Escuela Villa Independencia, Enrique Cárdenas Riveras, Escuela ministro Zenteno, Escuela Básica de Chorrillos, Escuela Gastón Ossa Saint Marie, Escuela Básica John Kennedy y el Jardín Infantil Mi Dulce Villa. Por su parte, en la comuna de Quilpué, la Escuela Theodoro Heuss y Escuela Básica Jorge Rock Lara, y en la comuna de Villa Alemana, la Escuela El Patagual. Plan de Reconstrucción, pág. 37.

³ Propuesta Estrategia de Reconstrucción Incendios Forestales de febrero de 2024, “Equipo Sebastián Piñera”.

PLAN DE RECONSTRUCCIÓN CUESTA MIL MILLONES DE DÓLARES

Tabla N°1: Ejes y componentes del Plan

Ejes	Componente	Costo \$MM	Costo US\$MM
Bienestar integral	12 medidas. Su objetivo es recuperar el bienestar de las comunidades afectadas. Se presentan algunas medidas urgentes, como entregar cuidado y alimentación ("Programa 4 a 7").	\$4,2	\$0,004
Habitacional	33 medidas. A partir de la política habitacional vigente se presentan medidas que buscan recuperar las viviendas afectadas. El tipo de soluciones dependen de la condición de propiedad de la vivienda, se apoya la regularización de títulos de dominio, y 4 proyectos habitacionales innominados. Para la reparación de viviendas se han entregado aportes monetarios para comprar materiales.	\$326.100,0	\$339,688
Entorno urbano	55 medidas. Busca recuperar y mejorar el equipamiento urbano. En este ámbito se encuentra la reconstrucción del Jardín Botánico, el equipamiento social y deportivo, rehabilitación de plazas, juegos infantiles, parques urbanos y áreas verdes dañadas. También se encuentra la recuperación de vialidades, mejorar su acceso, generar vías de evacuación, rutas peatonales y la reposición del alumbrado público.	\$573.000,0	\$596,875
Infraestructura de redes	21 medidas. Aspira a normalizar, reponer y reforzar las instalaciones de agua potable; la red educacional; y la red asistencial (salud).	\$10.100,0	\$10,521
Territorio y sustentabilidad	25 medidas. Se refiere a iniciativas que apuntan a la sostenibilidad y adaptación a la exposición de riesgos. Destaca la reforestación, creación de redes secas, taludes y muros de contención, fortalecimiento comunitario, reposición y adquisición de maquinaria de emergencia.	\$65.000,0	\$67,708
Reactivación productiva	13 medidas. Iniciativas que incluyen financiamiento para proteger la autonomía económica, capital de trabajo y reactivar la actividad. Además, se implementará una Mesa de Reactivación Barrio Industrial para el sector El Salto.	\$21.000,0	\$21,875
Institucionalidad para la reconstrucción	7 medidas. Busca reducir el riesgo de desastre con una mirada a largo plazo. Incluye iniciativas como la creación de homenaje y memoria de las víctimas de la catástrofe, creación de una corporación para la reconstrucción; y una misión técnica de asesoramiento del Mecanismo de Protección Civil de la Unión Europea, para desarrollar nuevas capacidades para abordar la Reducción del Riesgo de Desastres.	\$18,5	\$0,019
Total		\$995.223	\$1.037⁴

Fuente: LyD sobre la base del Plan de Reconstrucción, pág. 61.

Dada la multiplicidad de las iniciativas, es esencial priorizarlas para resolver esta emergencia. El Plan considera medidas donde conviven algunas de primera necesidad (recuperar las viviendas y la reposición de los servicios básicos), algunas importantes y esenciales para evitar que situaciones como las vividas en febrero no se repitan (construir vías de evacuación, mejorar accesos), con otras que son significativas, pero pueden esperar (creación de un sitio de memoria).

⁴ Dólar observado utiliza \$960.

Asimismo, se incluyen iniciativas que no tienen relación directa con este proceso de reconstrucción⁵. En ese sentido, llama la atención que en el Plan se mencionan algunas medidas que ya se estaban llevando a cabo. Por ejemplo, en el eje Entorno Urbano, algunas de las iniciativas estaban siendo ejecutadas antes del incendio y eran parte de otro tipo de intervenciones⁶. Esta situación también se da en el eje de infraestructura de redes⁷. Los equipos a cargo de la reconstrucción tras el incendio no debieran distraer tiempo ni recursos a iniciativas que se supone que ya tenían sus propios responsables a cargo. Por el contrario, debieran concentrar todos sus esfuerzos a recuperar viviendas y la infraestructura crítica afectada por el fuego.

Por otro lado, en el caso de las medidas de reactivación productiva, debe evaluarse la pertinencia de usar los mismos programas que estaban pensados para otro tipo de emergencias, como la del COVID-19, teniendo en cuenta que en estas situaciones no se trata de una parálisis temporal de las ventas o de una contracción de la oferta de trabajo, sino de pérdidas, en algunos casos totales, de la infraestructura productiva. Por lo tanto, debe estudiarse la necesidad de implementar apoyos adicionales y focalizados para ciertos casos⁸.

Una medida que también preocupa en el eje de Territorio y Sustentabilidad es el cómo se busca incorporar el riesgo de incendio en los planes reguladores vigentes (Medida 126⁹). Es sabido que cambios en este tipo de instrumentos toman años y que existen otras formas de mitigar esta amenaza de manera más rápida y eficiente, por ejemplo, a través de corta fuegos. Así, gran parte de los riesgos de incendio se relacionan con que no se llevaron a cabo las acciones de prevención, como cortar los

⁵ Por ejemplo, convocar a una misión técnica del Mecanismo de Protección Civil de la Unión Europea, para desarrollar nuevas capacidades en el Estado de Chile que permitan abordar el desafío de la Reducción del Riesgo de Desastres.

⁶ Como lo son la “construcción Parque Urbano El Olivar” (medida 49); o la “Construcción Parque Intercomunal de Quilpué 1º Etapa” (medida 50); “Parque Belloto Norte” (medida 51); “Mejoramiento Plaza Los Pasionistas, comuna Villa Alemana” (medida 52).

⁷ Como es el caso de un estudio de pre inversión “Mejoramiento Gestión de Tránsito Viña del Mar y Habitación subida Miraflores” que partió el año 2020 (medida 118).

⁸ Las medidas de este eje son: el programa de Emergencias de SERCOTEC (asistencia técnica y subsidios de hasta \$10 millones); Programa Activa Emergencias de CORFO (cofinanciamiento para proyectos de inversión de un 70% o \$40 millones máximo); Subsidio de Retención Laboral; Programa Emprendamos Emergencia (financiamiento de \$1.100.000 para emprendedores y trabajadores por cuenta propia); como créditos blandos para empresas de diversos tamaños.

⁹ Mediante la modificación expresa, por el artículo 27 del DS 104, de los planes reguladores comunales de Valparaíso, Viña del Mar, Quilpué y Villa Alemana, establecer **áreas de riesgo de incendio según el artículo 2.1.17** de la O.G.U.C. Lo anterior conlleva la realización de estudios cartográficos y estudios para la realización de los mismos.

pastizales, o falta de obras de mitigación como generar vías de evacuación, por lo que ese tipo de medidas debiera concentrar los esfuerzos en lugar de modificar instrumentos de planificación que son muy complejos y lentos de modificar.

Finalmente, y como ya se mencionó, hay una serie de medidas que no apuntan a proteger a la población de futuros incendios. En ese sentido, el significativo aporte para la compra de materiales, la tardanza en la entrega del Plan y cierta falta de información ha significado que varias familias han autoconstruido en los mismos sitios sin que se garanticen mejores vías de acceso, evacuación ni tampoco una mejora en la materialidad de las viviendas. Esta misma precaución se debe tener en cuenta en la intervención que se realice en los campamentos.

REFLEXIONES FINALES

El Plan de Reconstrucción es amplio y abarca una serie de necesidades, pero requiere identificar las medidas que las familias damnificadas requieren con urgencia: la reconstrucción de las viviendas u otro tipo de infraestructura necesaria para el normal funcionamiento de la vida cotidiana. Especialmente, teniendo en cuenta que se acerca el invierno y aún hay familias que siguen viviendo en carpas y no cuentan con una solución habitacional de emergencia apropiada.

Adicionalmente, como se mencionó, entre las medidas informadas hay algunas que ya se venían gestionando antes de los incendios y, aunque pueden ser necesarias no corresponden a este proceso de reconstrucción, por lo que no debieran desviar esfuerzos de aquellas tareas más urgentes.

Dado que gran parte de los hogares afectados son vulnerables, preocupa de mayor forma la celeridad en la reconstrucción, considerando mejoras para mitigar el riesgo ante futuras catástrofes.

Por último, se requiere con urgencia que se entregue más información tanto para las familias damnificadas como de los avances en la reconstrucción, de modo de mantener informada a las primeras y que la sociedad pueda fiscalizar el correcto avance del proceso. Para ello, sería muy positivo replicar las fichas que se aplicaron en la experiencia de la reconstrucción del 27F, en donde existían metas concretas para la provisión de viviendas de emergencia y el inicio y el término de las obras.