

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE ARQUITECTURA Y URBANISMO
INSTITUTO DE LA VIVIENDA

Incidencia en Costa Rica de la aplicación de una política habitacional basada en el Modelo de Subsidio a la Demanda.

CURSO DE ESPECIALIZACION EN VIVIENDA SOCIAL

Autor:

Catherine Kauffmann Incer

Profesor Guía: Rubén Sepúlveda Ocampo

SANTIAGO, CHILE. JULIO, 2004

Resumen .	1
1. Introducción .	3
Presentación de la investigación. .	3
Justificación de la investigación. .	3
Objetivo general. . .	4
Objetivos específicos. .	4
Metodología aplicada. . .	4
Resultados esperados. . .	5
2. MARCO TEORICO . .	7
2.1. Perspectiva Social en el diseño y aplicación de Políticas Públicas. . .	8
2.2. Políticas Habitacionales. . .	9
2.3. Segregación Residencial . .	10
3. CONTEXTOS SEGUN PAIS .	13
3.1. CHILE .	13
3.1.1. ANTESALA DEL MODELO HABITACIONAL CHILENO . .	14
3.1.2. SISTEMA DE SUBSIDIO HABITACIONAL CHILENO . .	16
3.1.3. CONSECUENCIAS DEL SISTEMA HABITACIONAL .	23
3.2. COSTA RICA . .	28
3.2.1. ANTESALA AL MODELO HABITACIONAL. .	29
3.2.2. SISTEMA DE SUBSIDIO HABITACIONAL .	31
3.2.3. CONSECUENCIAS DEL SISTEMA HABITACIONAL .	42
4. ANALISIS . .	45
5. REFLEXIONES .	51
6. ANEXOS .	57
Anexo 1. Programas Habitacionales. Gobierno de Chile . .	57
Anexo 2. . .	64
Anexo 3. COSTA RICA CON ALTO DESARROLLO HUMANO . .	64

Anexo 4. . .	67
Anexo 5. Entrevistas a personas del Sector Vivienda del Gobierno de Costa Rica. .	68
Anexo 6. . .	69
8. BIBLIOGRAFIA .	71
LEYES Y REGLAMENTOS . .	72
SITIOS WEB . .	73
ENTREVISTAS . .	73

Resumen

La creación de Políticas Públicas se proyecta de acuerdo a un comportamiento social y cultural, con su ejecución, se pretende reforzar los valores y costumbres, aprobados por esta sociedad, o bien, darles la dirección deseada, para cumplir los propósitos para la cual las acciones públicas fueron creadas, en el sector vivienda se reflejan con las Políticas Habitacionales.

En Chile, estas políticas habitacionales se deben a un modelo económico, el cual es la pauta general del país, su aplicación para la reducción del déficit habitacional, ha sido exitoso, por lo cual, los grandes centros de poder internacional, condicionan su adopción a otros países latinoamericanos. Así como es público el logro cuantitativo del modelo chileno, también es prescindible conocer sus falencias y sus repercusiones en la sociedad, como es la segregación residencial causada en la ciudad de Santiago.

Costa Rica es uno de los países que ha adoptado el Modelo Chileno, lo adapta a una política habitacional vigente y lo acciona en forma paralela, por lo que es importante concientizar y reflexionar sobre las incidencias que causaría en la sociedad costarricense, caracterizada por su heterogeneidad social, un modelo creado en otro contexto y para otra cultura.

1. Introducción

Presentación de la investigación.

La creación de Políticas Estatales deben de estar acordes al desarrollo económico y político de un país, así como a su sociedad y por consiguiente a su cultura, es por ello que en la presente investigación, se analizará la incorporación del Modelo de Subsidio a la Demanda, utilizado en Chile, a la Política Habitacional Costarricense, sin olvidar que en Costa Rica, desde mediados de la década de 1980, se han otorgado Subsidios Habitacionales a la población de bajos ingresos, dentro de un Modelo todavía vigente y que no ha quedado obsoleto al incorporarse el Modelo Habitacional Chileno.

Justificación de la investigación.

La Política Habitacional Chilena, con su Modelo de Subsidio a la Demanda, ha sido exitosa en materia de reducir la faltante habitacional en los sectores más pobres de la población, ubicando a Chile como uno de los países que tienen menor déficit habitacional en América Latina.

Sin embargo, a pesar del esfuerzo económico y humano que esta gestión requiere, se han identificado problemas que repercuten en la sociedad chilena, a causa de la estructura del Modelo y a su aplicación, concretándose en la construcción de la vivienda social.

Uno de los problemas más evidentes y promotor de esta investigación, es la segregación socio-espacial o residencial que se experimenta en su capital Santiago, entre las diversas poblaciones y en las distintas Comunas.

Unido a esta segregación, se encuentra la conformación y diseño de los Conjuntos Habitacionales, en donde la simple adición de poblaciones repetitivamente, dan como resultado mega poblaciones de viviendas sociales, en donde la aplicación del Modelo, tiene eco tanto a escala vivienda, como de entorno y conjunto, por la tipología, por el tamaño de los sitios, por la falta de equipamiento, sin excluir de culpa y colaborando grandemente a la segregación, la faltante de una Política de Suelos que determine la ubicación y el ordenamiento de estos conjuntos habitacionales y su integración a la ciudad como un todo.

Ante tal visión segregativa de la ciudad de Santiago y tomando en consideración la incorporación de este Modelo en la Política Habitacional de Costa Rica, es que se generó el interés en analizar si en Costa Rica se llegaría a tener el resultado segregativo y sus efectos en la sociedad, tal como se evidencia en Santiago, o se tomarán las precauciones del caso para evitar los mismos resultados.

Objetivo general.

Como principal objetivo de la Investigación, será el estimar las posibles incidencias en la sociedad costarricense, que podría causar la aplicación del Modelo de Subsidio a la Demanda utilizado en la Política Habitacional de Chile, a partir de la experiencia chilena en brindar soluciones habitacionales, en los últimos 20 años.

Objetivos específicos.

Exponer las fortalezas y debilidades de las Políticas Habitacionales de cada país, mediante su impacto en la sociedad.

Determinar la visión habitacional del Gobierno de Costa Rica.

Brindar una perspectiva del manejo de Subsidios por el Gobierno de Costa Rica.

Metodología aplicada.

Se realizó una investigación que permitiera identificar la esencia del Modelo Habitacional Chileno de Subsidio a la Demanda, sus pilares básicos de funcionamiento, así como su aplicación y por ende sus efectos, tanto positivos como negativos, en la sociedad chilena. Esta información fue obtenida principalmente de Bibliografía y de charlas impartidas durante el Curso de Especialización.

En el contexto costarricense, teniendo como referencia el conocimiento de la incorporación del Modelo Habitacional Chileno a las Políticas Habitacionales de Costa Rica, es que inició, dando una configuración de funcionamiento del Sistema Financiero Nacional de Vivienda, donde está inmersa la similitud al Modelo Chileno dentro del Sistema de Subsidios, junto con los demás Programas Habitacionales. Esta información fue obtenida principalmente de entrevistas con personas relacionadas directamente al Sector Vivienda y con ayuda de fuentes Bibliográficas.

A partir de ambas posturas de funcionamiento según país, es que se pudo desarrollar un Análisis y una Reflexión sobre la incidencia en la sociedad costarricense, de la aplicación de un Modelo Habitacional similar al chileno.

La investigación se realizó en forma Transversal y Prospectiva.

Transversal puesto que estudia en paralelo dos aspectos:

- La Política Habitacional Chilena con el Modelo de Subsidio a la Demanda, a través de su aplicación.
- La situación actual de las Políticas Habitacionales en Costa Rica y su nueva incorporación de este Modelo Habitacional.

Prospectiva, porque pretende hilvanar, bajo una visión hipotética y a futuro, una reflexión sobre los posibles efectos que causaría en la sociedad costarricense, como escenario en que habrá de tener lugar, la aplicación del Modelo Habitacional Chileno, teniendo como referencia los efectos positivos y negativos que ha desarrollado en la sociedad chilena.

Resultados esperados.

Con la incorporación del Modelo de Subsidio a la Demanda utilizado en Chile, por el Gobierno de Costa Rica, y teniendo como referencia la experiencia habitacional chilena de más de 20 años, así como la experiencia propia en su quehacer de otorgar vivienda a la población en situación de pobreza, se pretende **concientizar**, acerca de las consecuencias positivas y negativas que puede causar en la sociedad costarricense, la aplicación directa del modelo chileno, si no se toman las precauciones y se efectúan los cambios necesarios, para que responda a la cultura y a la sociedad costarricense, de manera que no sea excluyente ni segregativa y que contribuya a construir ciudad de una manera integral.

2. MARCO TEORICO

En nuestros países Latinoamericanos, con un alto porcentaje de la población en situación de pobreza, que luchan por lograr metas y anhelos, pero que a pesar de sus esfuerzos no logran alcanzarlos; es en estos momentos, donde es necesario de Políticas de Estado que los ayude a mejorar su situación, tratando las causas de esta condición y no solamente aminorando los efectos frente a la acumulación, agudización y urgencia de los problemas.

Para llevar a cabo estas acciones, no sólo son necesarias las Políticas, sino también las **relaciones intersectoriales** que su desarrollo genere, ya que hay resultados que son más relevantes por sus efectos en otros campos o sectores, que en aquel que origina la intervención pública. Esta intersectorialidad es básica, ya que es imprescindible que exista desarrollo social (inversión en capital humano y capital social) para que pueda existir un desarrollo económico sostenido (como lo plantean Kliksberg ¹ y Amartya Sen, en el mismo texto), es posible pensar en una articulación integral entre ambos, que potencie a fondo sus complementariedades. Como lo establece también Di Paula ², pensar en políticas holísticas e integrales, que generen “hábitat”, para lo cual debe concertarse entre instituciones públicas y privadas que luchen aspectos como: la baja

¹ Kliksberg, Bernardo. 2000. Repensando el Estado para el desarrollo social. Más allá de dogmas y convencionalismo. (Ver Bibliografía).

² Di Paula, Jorge. Expansión segregativa y políticas habitacionales contrapuestas en el área metropolitana de Montevideo, en la última década. (Ver Bibliografía).

educación formal, la maternidad precoz, la inestabilidad financiera de las familias, que se potencian aún más, cuando los hogares que los tienen, conviven en barrios homogéneamente pobres. Estas situaciones se luchan mediante políticas de ingresos, de capacitación, de educación sexual, contar con áreas verdes, equipamientos, vialidad, transporte, salud, servicios, y no limitarse a la construcción de “techos”, sino pensar en un trabajo interdisciplinario.

Las acciones e iniciativas ejecutadas desde el Estado, no sólo son requerimientos de la economía política conducida por los centros de poder internacional, para que el accionar social fuese consonante con la concepción de desarrollo modernizador concebida por ellos mismos, sino que también son respuesta a las demandas de la sociedad e influyen en su desarrollo, produciendo los cambios necesarios o fortaleciendo sus prácticas sociales, de ahí la importancia de conocer el funcionamiento social y cultural del grupo de individuos donde se aplicarían determinadas estrategias públicas.

2.1. Perspectiva Social en el diseño y aplicación de Políticas Públicas.

Las representaciones culturales no pueden reducirse sólo a necesidades de los individuos, sino que también deben considerarse los imperativos funcionales de la colectividad, ya que son formas de expresión de la estructura de la sociedad dominante.

Esta sociedad dominante u “oficial”, apega a sus prácticas sociales significados subjetivos que pueden no ser siempre los correctos, contradiciendo los significados objetivos que estructuran el estilo de vida de diferentes grupos sociales y se explican bajo una lógica. Sin embargo estas prácticas sociales se representan en estilos de vida, prácticas de consumo, conciencia social, y hasta en varias formas de prácticas políticas.

Estas prácticas de vida entre ciertos grupos o clases sociales son armonizadas o igualadas de acuerdo a sus condiciones de vida específicas, pero no están mecánicamente determinadas a alguna función social. Esta aceptación, es debido a un hábito común, un principio generativo, un modus operandis, que es al mismo tiempo un sistema que genera percepciones y prácticas. El efecto armonizador del hábito está basado en la similitud de las condiciones de vida de los miembros de un grupo. El principio de homología significa que el hábito integra diferentes aspectos de estilo de vida dentro de un todo. El hábito, es formado por las prácticas diarias del individuo o familia, bajo un sistema estructurado de significados, que no sólo lo reproducen, sino que también lo producen y lo usan.

Según Pierre Bourdieu ³, estas relaciones sociales se basan bajo dos guías, la primera de **dominación**, que está conciente e inconscientemente reproducida en la vida diaria de toda sociedad, y la segunda, de **desigualdad**, presente desde el sistema escolar con la producción de “capital cultural”, como un instrumento de dominación,

³ Sulkunen, Pekka. Society Made Visible- On the Cultural Sociology of Pierre Bourdieu. (Ver Bibliografía).

competencia, poder y prestigio.

La creación de Políticas Públicas,

entendiéndose éstas como el ⁴ Proceso de interacción política entre actores múltiples, que configuran un campo de fuerza, donde cada uno ocupa posiciones diferenciadas con relación a las bases de poder o al tipo y volumen de capital acumulado por cada uno de ellos, y como lo establece Sepúlveda ⁵, responden a un conjunto de principios y objetivos puestas en práctica a través Programas, Planes y Proyectos: Programas, cuerpo de secuencias, precedencias de acciones y flujos de recursos, en función de objetivos y metas claramente definidos en un determinado tiempo y espacio. Planes, conjunto de acciones en función de objetivos específicos a alcanzarse en un determinado tiempo, pudiendo contener varios programas. Proyecto, actividad de definir, estructurar y formular un conjunto de acciones altamente relacionadas y circunscritas a un conjunto reducido de objetivos específicos.

desde la perspectiva de Bourdieu, constituyen un campo fundamental para la reproducción y/o transformación de las relaciones sociales de desigualdad y dominación, bajo el efecto armonizador e igualador, reuniendo individuos con similares y diferentes condiciones de vida.

2.2. Políticas Habitacionales.

En el sector vivienda, las políticas públicas, con todo su trasfondo, se reflejan en las Políticas Habitacionales, que mediante la gestión concertada e innovadora de diversas acciones y actores, se manifiestan en muchas comunidades con la adquisición de vivienda, la cual no es sólo un sistema de componentes físicos (terreno, infraestructura, equipamiento), sino también de sistemas sociales, tales como la familia, el vecindario y la comunidad, todo concebido desde un carácter sistémico y armónico, procurando la integración del individuo o familia como tal, dentro de una comunidad o sociedad, evitando la segregación y exclusión de alguna de sus partes.

Como lo establece Víctor Pelli ⁶, una Política Habitacional en América Latina debe responder a:

Una Política Habitacional responde a un conjunto de Objetivos, mediante los cuales 1. se puede gestionar y coordinar la distribución económica y de actores para tales fines.

⁴ Rodríguez y Taborda. *Los procesos de formación de la política de vivienda social y los estilos de gestión.* (Ver Bibliografía)

⁵ Sepúlveda Ocampo, Rubén. *En texto: Conceptos generales sobre política habitacional.* (ver Bibliografía)

⁶ Pelli, Víctor En: Ocho temas para la discusión de una política habitacional en la América Latina de fines del siglo XX. (Ver Bibliografía)

Una Política Habitacional está condicionada por una determinada concepción política 2. del rol del Estado frente al déficit o deformaciones sociales y por las decisiones de gobierno en ese sentido para la política general del Estado, determinante de la política sectorial de vivienda.

Una Política Habitacional está condicionada por su adhesión a un determinado 3. paradigma de vivienda y al paradigma de cultura que se exprese.

Una Política Habitacional se enfrenta al hecho que la vivienda confortable no es sólo 4. una meta de satisfacción de necesidades funcionales inmediatas y conocidas, como es la vivienda con sus servicios básicos y equipamiento, sino también un capítulo, especialmente significativo, en el proceso de las personas, y en sus intentos, de inserción integral en la sociedad urbana-moderna, es decir, que es parte y herramienta de un proceso de adaptación y de aprendizaje.

Una Política Habitacional abarca las estrategias a desarrollar frente a la relación 5. problema-recursos disponibles o más precisamente, a la relación solución adecuada-recursos disponibles, debiéndose considerar de manera orgánica, toda la gama de recursos potencialmente disponibles para movilizar un proceso de producción de soluciones habitacionales.

Una Política Habitacional debería ser una estrategia cuidadosamente diseñada para 6. la resolución o neutralización de vicios típicos permanentemente presentes en la estructura social latinoamericana en relación con la acción del Estado, como son la corrupción, clientelismo electoralista, asistencialismo paternalista, entre otros, que interfieren y desnaturalizan el logro de objetivos genuinos de las políticas habitacionales y la sana administración eficiente de los recursos asignados.

Planteala descentralización de la gestión habitacional, como una estrategia 7. política-administrativa para transferir atribuciones y recursos desde una esfera de Gobierno hacia esferas más locales, mediante el legado de toma de decisiones y estrategias habitacionales propias a su situación y escala, como son sus estructuras organizativas, de gestión, cuadros técnicos y políticos.

Una Política Habitacional se encuentra ante el compromiso de dar respuesta a los 8. argumentos cada vez más extendidos y conocidos, y cada vez más fortalecidos por argumento teóricos, experiencias demostrativas y apoyo institucional, que propician la incorporación de los criterios de participación plena y activa de los destinatarios en la gestión de esa política, tanto para enfrentar los desafíos de autenticidad, eficacia de las soluciones y de los paradigmas de vivienda adoptados, transparencia y optimización del manejo de los recursos, como para efectuar un aporte a la construcción de una mentalidad democrática de gestión social.

2.3. Segregación Residencial

Como punto importante a destacar, ante la motivación de la investigación, es el término

de Segregación Residencial que como lo establece Sabatini ⁷, puede definirse como los procesos de localización residencial (voluntarios o dirigidos) que cumplen, con mayor o menor fuerza, tres condiciones:

Concentración espacial del grupo: cuando la ubicación residencial de un grupo étnico, 1. cultural, político, religioso, racial, etc., se concentra en un área específica y delimitada.

Homogeneidad social del área: debe existir poca varianza del atributo social que 2. determina la segregación social en la zona delimitada.

Percepción de la segregación objetiva: existencia de algún grado de conciencia de 3. ésta por parte de la población en situación de segregación, percepción que puede ser positiva (cuando la segregación reporta estatus o valor) o negativa (cuando conlleva estigmatización o desvalorización).

Así también, Sabatini se refiere a la definición multidimensional de Massey y Denton ⁸, quienes distinguen cinco dimensiones, clasificando los distintos índices existentes de segregación en ellas: uniformidad, exposición, concentración, *centralización* y *agrupamiento*. Sin embargo la *centralización*, que corresponde a la distancia entre el lugar de residencia y el centro, es una medida indirecta de segregación que supone algo que es característico de las ciudades estadounidenses pero que no se cumple en las ciudades latinoamericanas: que los pobres residan en las áreas centrales. El *agrupamiento*, no es en realidad una dimensión de la segregación, como la uniformidad y la exposición. Es más bien un sinónimo de segregación residencial. Lo que en realidad intentan los índices de agrupamiento es medir la segregación en otra escala espacial.

Se podría decir entonces, que un grupo social segregado en Latinoamérica, sería aquel que no está uniformemente distribuido en el espacio urbano, que está mínimamente expuesto al contacto físico con miembros de otros grupos y que está espacialmente concentrado, en términos de una alta densidad geográfica.

Y como lo precisa Maria D. Schoonraad ⁹, se pueden mencionar tres tipos de Segregación Residencial:

Segregación Funcional: referida a la segregación de las diferentes funciones de la 1. ciudad y es expresada en uso de suelo y tipología de viviendas mono-funcional. Es normalmente el resultado de necesidades económicas o por el planeamiento físico.

Segregación Cultural/étnica/racial: basada en la etnicidad, religión, lugar de origen, 2. estilo de vida, y es el resultado de la manipulación o libre escogencia. Es la forma más controversial de segregación y es íntimamente ligada al racismo.

⁷ Sabatini, Francisco. Segregación Social en Santiago de Chile: conceptos, métodos y efectos urbanos. (Ver Bibliografía)

⁸ Francisco Sabatini se basa en el texto "The Dimensions of Residential Segregation", de Massey y Denton de 1988.

⁹ Maria D. Schoonraad. En: Spatial segregation and inequality. The reconstruction dilemma facing urban planners in post-apartheid south Africa. (Ver Bibliografía)

Segregación por Estatus Socio-económico: referido a la segregación espacial entre 3. ricos y pobres y entre las personas que ocupan diferentes niveles de estatus en la sociedad. Está basada en relación de poder, dominación o explotación.

Este último tipo, es el que se revela propiamente en la sociedad santiaguina (uno de los escenarios de estudio y análisis), al encontrar homogeneidad de clases sociales en un delimitado territorio, evitando la mezcla con clases superiores o inferiores a ellas, ya sea por propia voluntad o por acciones externas a la comunidad.

Sin embargo, la segregación por sí sola no es necesariamente un proceso negativo y puede estar ligado a la escogencia de un grupo de personas de igual pensamiento. Puede tener consecuencias positivas, relacionadas a estrategias de sobrevivencia de comunidades pobres, como es empresarial, étnico, por reciprocidad y poder político. En un nivel funcional, algunas formas de segregación son necesarias por el crecimiento de la ciudad y para prevenir conflictos entre la incompatibilidad de usos. Sin embargo, la segregación es conflictiva cuando coincide con privación, pobreza y etnicidad. (María D. Schoonraad)

A manera de síntesis, una Política Habitacional debe responder al accionar de la sociedad para las cuales fueron creadas, para fortalecer y reproducir en ella, desde nuestra visión y cultura, aquellas prácticas y hábitos que exaltan y le dan valor, como es la equidad, la participación, la transparencia, entre muchas, pero también, debe ser capaz de transformar y manejar, aquellas otras manifestaciones que afectan y perjudican a algún porcentaje de sus miembros, como es la segregación residencial, si se está dando de una manera impositiva y no como resultado de una necesidad, de manera que se ve reflejada tanto a nivel funcional y físico, como social.

3. CONTEXTOS SEGUN PAIS

Lejos de plantear una Problemática, con sus orígenes, rasgos principales y resultantes, se exponen los contextos de cada país, así como el modelo habitacional y el sistema de subsidios utilizados en cada uno de ellos, con sus consecuencias, tanto positivas y negativas. Esto con el objetivo de analizar sobre cada uno de las situaciones, poder descubrir y desarrollar las incidencias que causaría en Costa Rica la aplicación de una Política Habitacional basada en el subsidio a la demanda.

3.1. CHILE

Chile, país que después de un largo período de dictadura, renace a la democracia, lucha para creer en ella, pero a la vez, valora los logros del régimen dictatorial, siguiendo algunas de sus aplicaciones y mejorándolas en beneficio de la sociedad chilena, como es la conservación, por los Gobiernos democráticos sucesores hasta hoy día, del sistema habitacional surgido en el gobierno militar, considerando válidos sus principios básicos, pero introduciendo paulatinamente cambios a sus programas, a fin de resolver las necesidades habitacionales de una manera más acorde a la sociedad chilena. Así también, se continúa con políticas neoliberales a favor de la economía, desregulando y privatizando estructuras estatales: el sistema de seguridad social, servicios públicos, entre otros, para incorporar la eficacia y eficiencia como principios centrales de las

acciones gubernamentales, cuestionando la consideración o no, de servicios de interés general y de alcance para todos los ciudadanos.

Es así como vemos a Chile con un nivel promedio de pobreza inferior al resto de América Latina, en el año 2000, Chile tenía un 20,6% en contraste con el 43,8% del resto de América Latina, (según Andrés Palma¹⁰), y a partir de ese mismo año, se cuenta con la Política de Balance Fiscal Estructural, política que en el caso de Chile es de un superávit estructural del 1% del producto, permitiendo la existencia del déficit programado como instrumento de acción anticíclica pudiendo incrementar el gasto social sobre el crecimiento del producto. Entre el año 2000 y el año 2004 el gasto social anualmente ha crecido del orden del 7% y el Producto Nacional ha crecido del orden del 2,5%, teniendo déficit programado se tiene el riesgo financiero más bajo como país y posiblemente del continente.

Así también, Chile cuenta con un sistema de Concesiones que permite que la inversión privada sustituya a la inversión pública, en las áreas en las cuales es posible cobrar tarifas a los usuarios, incrementado con recursos privados la inversión en servicios públicos, esto como una aplicación del Consenso de Washington en las políticas públicas chilenas, al fortalecer al sector privado y reducir el aparato estatal, como se muestra en la aplicación de las Políticas Habitacionales.

Por otra parte, Santiago, su capital, como lo establece Sabatini, es una ciudad reconocidamente segregada “a gran escala”. La caracterizan sus extensas zonas de pobreza, especialmente en el Sur y el Poniente de la Ciudad y, al mismo tiempo, la notoria aglomeración de los grupos de altos ingresos en el área Oriente. En esto, Santiago no difiere de otras ciudades latinoamericanas, pero es una de las que muestra más nítidamente estas desigualdades espaciales.

A pesar de las estadísticas tan alentadoras, así como de una coordinada gestión gubernamental para el logro de metas propuestas, no todo se debe resumir en porcentajes y números, sino también, en la satisfacción y el bienestar de todos sus habitantes, lo que muchas veces los concesionarios, posponen ante los logros económicos.

3.1.1. ANTESALA DEL MODELO HABITACIONAL CHILENO

¹¹) Para entender el Modelo Habitacional Chileno vigente, se debe considerar que éste es reflejo de transformaciones que sufre el Sistema Capitalista a nivel de Región, en donde se consolida el Modelo Liberal a partir de las profundas transformaciones que sufre la sociedad chilena en la dictadura militar y por los ajustes impuestos a los países en vías de desarrollo por parte de diversas agencias internacionales, tales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

¹⁰ Andrés Palma. Ministro de Planificación de Chile. Reunión de Alto Nivel sobre Pobreza, Equidad e Inclusión Social. Isla de Margarita, Venezuela, 9 de Octubre del 2003.

¹¹ Basado en texto de Fernando Fariña. El Sistema de Subsidio Habitacional Chileno. (Ver Bibliografía.)

El sistema de financiamiento habitacional chileno se comprende por una parte como un sistema inserto en otro sistema más global (el sistema financiero nacional), y por otra parte, como un sistema compuesto de distintos subsistemas (ahorro, subsidio, crédito hipotecario, financiamiento), todos ellos estrechamente ligados, las distorsiones observadas en uno de ellos puede afectar y provocar efectos negativos en los demás subsistemas, de ahí que se busque coherencia entre ellos.

Crisis Habitacional, Década de 1970.

Las transformaciones en el Modelo Habitacional empezaron debido a la crisis que mostraba el Sistema Habitacional Chileno en la Segunda mitad de la década del 70, el mecanismo de acceso a la vivienda, el Sistema de Ahorro y Préstamo, estaba quebrado, debido al descrédito del Sistema Único de Postulación, por mecanismos de selección poco transparentes, agregándose el hecho que en años anteriores al Golpe Militar, las **invasiones** o **“tomas”** de terreno, parecían ser la única práctica exitosa para el acceso a la solución habitacional por lo que se generaron gran cantidad de “campamentos”, de ocupación desordenada y sin provisión de servicios básicos, transformándose en una prioridad sanitaria y social para la autoridad, lo que contribuiría a restar credibilidad a los sistemas formales de acceso a la vivienda, al destinar menos recursos a esta acción.

Ante tal situación, era importante reestablecer la confianza en los Mecanismos Formales. Un primer paso fue el **reajuste de las Deudas Habitacionales**, planteándose como un principio de equidad y de sustentabilidad de cualquier Política Habitacional, así como la prohibición de venta de los inmuebles así obtenidos, para impedir que se lucrara con el producto del esfuerzo de quienes en realidad aportan financiamiento para esta acción (los contribuyentes).

La formación de campamentos y su dispersión por la ciudad, son síntomas, por un lado, de un mal funcionamiento del Sector Habitacional (sistemas de postulación, selección, etc.) y por otro lado, de las “inteligentes estrategias” de los dirigentes de las “tomas”, de anteponer sus necesidades a la de otros ciudadanos, al adquirir una mirada atenta del Gobierno, ante su precaria situación.

FORTALECIMIENTO DEL SECTOR PRIVADO. MODELO ECONOMICO

Durante este mismo período, en Chile se impuso un Modelo de Desarrollo de Economía Social de Mercado (Modelo de Mercado o Modelo de Economía Liberal), en donde se sustituye el esquema de economía dirigida a la sustitución de importaciones, por un Modelo abierto al Mercado Externo, en donde se privilegian las ventajas comparativas que presenta Chile frente al Mercado externo, permitiendo y favoreciendo el ingreso de productos manufacturados en el exterior, si ellos podían competir en mejores condiciones de tecnología y precio, con los manufacturados en el mercado interno.

En este Modelo de Desarrollo, se privilegia el fortalecimiento del Sector Privado, altamente competitivo, y la disminución del aparato estatal, en donde sólo le correspondería actuar subsidiariamente en aquellas áreas o materias en que los privados no pueden hacerlo por sí solos, ni aún estando agrupados, es lo que se conoce con el Principio de Subsidiariedad. Así también, le corresponde actuar subsidiariamente, en

apoyo a los sectores más postergados o indefensos, es decir, aquellos que con su propio esfuerzo no pueden satisfacer sus necesidades básicas (alimentación, salud, educación, vivienda).

El Estado, cambia su papel, de un rol asistencialista y proveedor, al de un Estado regulador ante la intervención del Sector Privado.

CAMBIOS EN EL SISTEMA FINANCIERO

Para la implantación de un Sistema de Subsidio, era necesario efectuar cambios en el Sistema Financiero, por lo que entre 1976 y 1978, se introdujeron importantes modificaciones al Sistema Bancario y Financiero en Chile, entre las que se destacan:

- Permitir a las Instituciones Bancarias **captar ahorros en cuentas individuales** e invertirlas en la adquisición o mejoras para vivienda, así como **conceder préstamos hipotecarios**, mediante la emisión de letras hipotecarias cuyo reembolso se haría por medio de dividendo anticipados, pudiendo comprar y vender letras de crédito por cuenta propia o ajena. Al permitir que las letras de crédito puedan transarse en el mercado secundario, permite que los recursos privados se sumen a la acción habitacional.
- Liberación de mercados de capitales que permitió el surgimiento de diversos agentes financieros, entre ellos, las sociedades administradoras de Fondos Mutuos de Renta Fija.
- Modificación del Sistema Previsional Chileno, desde un sistema fundamentado en el reparto (antiguas cajas de previsión social) a otro fundamentado en la capitalización de cuentas individuales, administradas por entidades privadas especialmente creadas al efecto, las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones (A.F.P) las que invierten los recursos captados en diversos instrumentos financieros, entre ellos, letras de crédito hipotecario, que por sus características se adaptan a las necesidades de inversión de largo plazo que requieren desarrollar estas instituciones previsionales.

La relación de complementariedad entre mercado hipotecario y nuevo sistema previsional está dada por el hecho que las letras emitidas para financiar viviendas, por su propia naturaleza corresponden a obligaciones a largo plazo, al igual que las prestaciones a las que se obligan tanto las A.F.P. como las Compañías de Seguros, al estar referidas al momento en que el cotizante pueda pensionarse.

Los cambios efectuados por el Gobierno, y que colaboran para al implementación del nuevo sistema habitacional, son en su mayoría cambios económicos, por lo que sugiere que el Modelo Habitacional, sigue el mismo camino monetario.

3.1.2. SISTEMA DE SUBSIDIO HABITACIONAL CHILENO

¹²) El sistema se implanta como respuesta a la necesidad de hacer directos aquellos subsidios indirectos que tradicionalmente ha otorgado el Estado. Se sustenta en el

principio de acción subsidiaria del Estado en apoyo de los grupos o sectores de más bajos ingresos, para los cuales el entregar sólo canales de financiamiento, en base a su capacidad de ahorro y endeudamiento, no es suficiente para que puedan acceder a una vivienda propia.

Desde la implementación del Sistema Habitacional, se han producido breves modificaciones a su principio básico, pero hoy día, y expresado con las acciones que el Estado ejecuta bajo esta idea, se puede expresar de la siguiente manera:

“La vivienda es un bien que se adquiere con el esfuerzo y ahorro de la familia. Este esfuerzo el Estado lo reconoce y comparte subsidiariamente, permitiendo de esta manera que cada familia, aún la más modesta, obtenga una solución habitacional propia, logrando con ello erradicar la extrema marginalidad habitacional en todo el país”.

Respondiendo así, a lo expresado en el Artículo 1, del Capítulo I, de la Constitución Política de Chile de 1980:

“...El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece...”

Bajo la visión facilitadora del Gobierno, así como del esfuerzo compartido entre el Estado y la familia, es que la vivienda se contempla como un objeto de mercado que está al alcance de aquellas familias postulantes, que por su ahorro, se convierten en clientes para la compra de una “solución habitacional” en proporción a su esfuerzo.

Precisamente, bajo este principio, es que el Sistema se basa en **tres componentes básicos** en el financiamiento de la demanda habitacional, éstos son:

- | | |
|--|----|
| El ahorro previo de la familia. | 1. |
| El subsidio habitacional directo otorgado por el Estado. | 2. |
| El crédito hipotecario complementario. | 3. |

1. Ahorro previo de las familias:

El Sistema de Subsidio Habitacional Chileno estableció el ahorro como requisito imprescindible para acceder al beneficio, sin embargo, sus intenciones van más allá que ser solamente una exigencia:

Esfuerzo que dignifica:

El ahorro de las familias es entendido como el esfuerzo que está dispuesto a hacer una familia para pagar parte de la solución habitacional a la cual aspira, es un sacrificio de consumo actual, para acceder a un beneficio futuro, a la vez que la dignifica, transformando a la familia en protagonista de la economía, valorizando la vivienda más como una conquista que como una dádiva.

¹² Basado en texto de Fernando Fariña. El Sistema de Subsidio Habitacional Chileno. (Ver Bibliografía.)

Elemento central en el financiamiento de la vivienda:

El ahorro apuesta a la estabilidad del sistema, a su **credibilidad**. El ahorro se inserta en el Sistema Financiero Global Chileno, como un factor insustituible en los Programas y Políticas de Desarrollo Nacional, ya que él genera las posibilidades de inversión productiva, con repercusiones sociales evidentes, ya que se convierte en hábito o actitud que permitirá el pago futuro de dividendos y servicios.

A través del ahorro, el Estado introduce elementos de dinamización en los mercados, ayudando a financiar la demanda, canalizando recursos hacia la oferta, en un ambiente de competencia abierta, libre e informada.

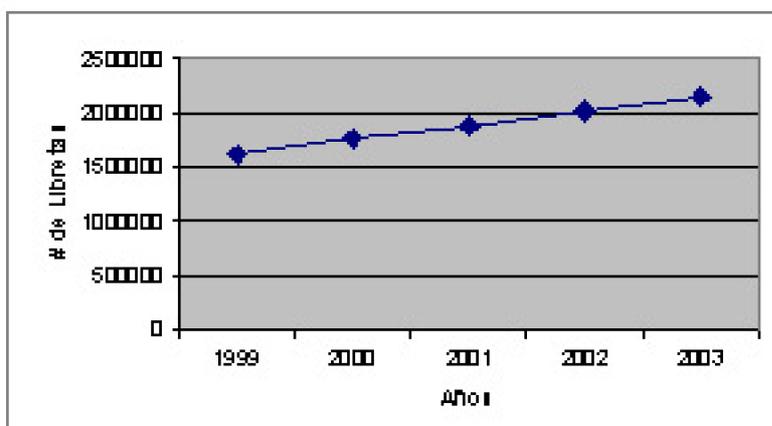


Figura 1

Se aprecia una constante apertura de libretas de ahorro para la vivienda, muestra de la credibilidad en el sistema, y en la necesidad de una solución habitacional.

Factor de puntaje en el Mecanismos de Selección de Beneficiarios:

El Estado aprovecha el esfuerzo desplegado por las familias para seleccionarlos en base a un criterio objetivo de elegibilidad de beneficiarios, a la vez que permite homogenizar la capacidad económica de los postulantes a cada tramo de valor de vivienda, imponiendo distintas metas de ahorro según sea el precio máximo de la vivienda a la cual se aspira.

Teniendo en cuenta, que hay familias que con similares niveles de ingresos tienen mayores dificultades para ahorrar, en especial por su estructura de gastos familiares, se incorpora, como **factor de puntaje**, el número de integrantes del grupo familiar y/o la presencia de discapacitados en ese grupo familiar, que viven con el postulante y a sus expensas.

Es Factor de puntaje no sólo el monto ahorrado, sino que también el plazo y metodividad de ese ahorro, se permite que aquellas familias a las que les cuesta más reunir una cantidad importante de ahorro, puedan compensar esa dificultad a aquellas familias que lo pueden hacer con menor esfuerzo.

2. El subsidio habitacional directo otorgado por el estado.

Ha sido definido como un ayuda directa que otorga el Estado a las familias, como premio a su esfuerzo de ahorro para acceder a la vivienda, como un complemento de ese ahorro y, en caso de requerirlo, del crédito hipotecario complementario que pueden obtener del Sistema Financiero Privado. Esta ayuda es otorgada una única vez a las familias que no sean propietarias de una vivienda.

Es una ayuda estatal sin cargos de restitución, es decir, se otorga a título gratuito y no se devuelve, a menos que se vulneren las condiciones que rigen para su otorgamiento.

Es una ayuda directa, su monto es fijo y predeterminado, conocido tanto por el Estado que lo otorga, por el beneficiario que lo disfruta, los agentes inmobiliarios que lo reciben como para la comunidad nacional que lo financia.

Tabla 2

Programa	1999	2000	2001	2002	2003
Gral. Unificado	22011	21546	14962	10667	7245
Sist Rural	11535	11421	13331	12368	13334
PET	17210	13571	14157	31692	14721
Viv. Bas. Priv.	6574	7334	9826	16216	22049
Viv. Prog.	11618	11337	11711	10713	11139
Total	68948	65209	63987	81656	68488

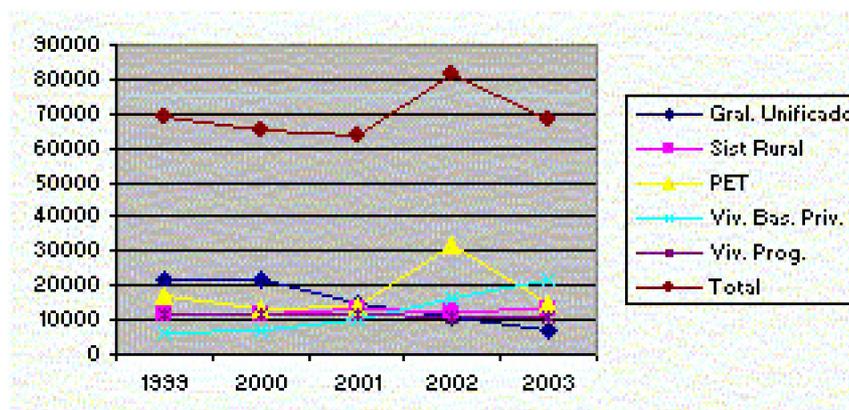


Figura 2

En los últimos cinco años, se nota un decrecimiento en el otorgamiento de subsidios, a excepción del año 2002, con el PET, tal vez acompañado por la dificultad de las familias en completar el ahorro previo, pero aún así, las cifras son significativas.

3. Crédito hipotecario complementario.

Permite financiar el saldo del precio de la vivienda y su monto no puede exceder del 75% del precio de la vivienda, ni de la cantidad que resulte de restar el precio de la vivienda el producto de la suma del subsidio más el ahorro previo acreditado al postular, debiendo optarse siempre, por la cantidad que resulte menor.

Incidencia en Costa Rica de la aplicación de una política habitacional basada en el Modelo de Subsidio a la Demanda.

Se excluyen del crédito, aquellas familias que de acuerdo a su estrato social, postulan a una solución habitacional que puede ser saldada solamente con su ahorro y el subsidio otorgado por el Estado.

Tabla 3

Años	1999	2000	2001	2002	2003
# Créditos	476592	491148	512536	529321	557275

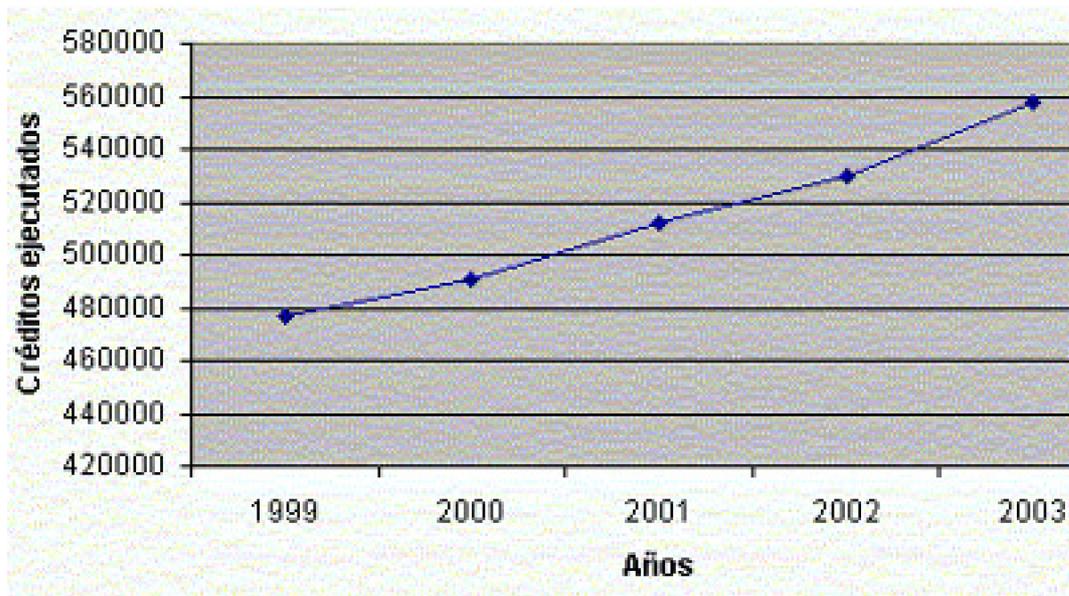


Figura 3

Al igual que la creciente y constante apertura de libretas, se encuentran las estadísticas del financiamiento, clave para la adquisición de la vivienda.

Estos son los tres pilares fundamentales en que se basa el Modelo de Subsidio a la Demanda, donde los mecanismos de cada uno de ellos, brindan credibilidad y transparencia en el Sistema Habitacional, tanto para los postulantes como para la sociedad en general.

Son así también, un control en el manejo de los subsidios y de la construcción: el ahorro acordado, anticipa al Sector Privado la demanda futura para una determinada tipología de vivienda, otorgándoles seguridad en el reembolso de su inversión en el tiempo.

Sin embargo, estas estrategias a la vez provocan faltante en otras soluciones, al no haber suficientes beneficiarios que llamen la atención de algún privado que les brinde la materialización de su esfuerzo.

Como contribuyente a esta materialización del esfuerzo del postulante, y desde un puesto regulador, el Estado concurrirá subsidiariamente en Proyectos que cumplan:

Constituir un elemento de racionalidad y optimización en el uso de recursos públicos, 1. de modo de producir el mayor número de beneficios y viviendas compatibles con la

magnitud de los aportes.

Producir una demanda real, sostenida y financiada que asegure el funcionamiento de 2.
un mercado privado.

Estar dirigido a quienes han efectuado un esfuerzo sostenido y sistemático de ahorro, 3.
que es concebido como la postergación de la satisfacción de una necesidad.

Estar estrictamente dimensionado para proveer estándares mínimos y orientados 4.
hacia quienes realmente lo necesitan.

Que obedezca a un principio de redistribución progresiva, mediante el otorgamiento 5.
de un mayor monto de subsidio para las familias de menores recursos.

Su monto debe ser conocido y su valor máximo prefijado. 6.

Los subsidios se otorgan para beneficio de quienes compran y no de quienes 7.
construyen, para permitir que quien lo reciba pueda concurrir libre a escoger lo que el
mercado inmobiliario privado pueda ofrecer.

*El Estado actúa en Proyectos que otorguen eficiencia y eficacia a la gestión habitacional,
para seguir de esta manera, la línea económica general del país.*

PROGRAMAS HABITACIONALES

Estos proyectos, en el que el Estado concurre subsidiariamente, son la materialización de una serie de Programas Habitacionales que presenta el Ministerio de Vivienda y Urbanismo ¹³, donde el solicitante postula al subsidio según su capacidad de ahorro, para poder obtener así la solución habitacional proporcional a su esfuerzo. Se presentan a continuación, pudiendo encontrar más información en www.minvu.cl o en una forma resumida en el Anexo 1:

Movilidad Habitacional.	1.
Sist. Gral. Unificado de Subsidio Habitacional.	2.
Renovación Urbana o de Desarrollo Prioritario.	3.
Zonas de Conservación Histórica.	4.
Programa Especial para Trabajadores.	5.
Leasing Habitacional.	6.
Fondo Concursable para Proy. Hab. Solidarios.	7.
Vivienda Social Dinámica sin Deuda.	8.
Nueva Vivienda Básica.	9.
Vivienda Básica Adulto Mayor.	10.
Vivienda Progresiva.	11.
Subsidio Rural.	12.

¹³ Programas Habitacionales vigentes en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo a partir del año 2002.

La Política Habitacional Chilena, mediante su amplio compendio de programas, pretende llegar desde los habitantes en extrema pobreza hasta aquellos con una mejor situación económica, pero que aún necesitan de la ayuda del Estado para ver realizado el sueño de la obtención de una vivienda. A pesar que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, promulgó, “*más para los que tienen menos*”, toma como estrategia para impedir el aumento del déficit habitacional, el otorgamiento de subsidios a la clase media, imposibilitados de lograrlo por ellos mismos sin el respaldo estatal, como es la garantía del Estado para préstamos hipotecarios.

Es así como se observan programas, como el “Fondo Concursable para Proyectos Habitacionales Solidarios” y la “Vivienda Social Dinámica sin Deuda”, para familias en extrema pobreza agrupadas o individual, que logran un ahorro promedio mínimo de 10 UF (USD \$267), y que con la ayuda del Estado, logran obtener una vivienda o su equivalente, según las necesidades del grupo, de un valor promedio de 290 UF (USD \$7765). El Estado considera, que por su situación económica, no deben adquirir ningún financiamiento, por lo que no se genera ninguna deuda con alguna entidad financiera.

Para los programas de vivienda social, las familias que se contemplan, y con las cuales el Gobierno se solidariza y comparte su esfuerzo, tienen como características:

- Se encuentran bajo la línea de pobreza.
- No haber sido beneficiado anteriormente con vivienda o subsidio habitacional proporcionado por el Estado o Municipalidades.
- No ser propietarios o asignatarios de alguna vivienda.
- Estar inscritos en el Registro Único de Inscritos del SERVIU.
- Ficha CAS vigente y cuyo puntaje sea inferior o igual a 543 puntos.
- Cumplir con el ahorro previo.
- Capacidad de endeudamiento para obtener un crédito hipotecario en entidades financieras privadas en convenio con el Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
- Familias unipersonales, siempre que cumplan con ser personas de 60 años o más, personas con discapacidad debidamente inscrita en el Registro Civil Nacional de la Discapacidad.
- Personas indígenas que acrediten tal condición según la Ley 19.253.

Los beneficiarios son públicamente dados a conocer, su selección se realiza mediante concurso nacional, con normas de puntaje objetivas, impersonales, previamente establecidas y divulgadas.

A pesar que el subsidio habitacional, es para aquellas familias que se encuentren en situación de pobreza, lo será sólo para aquellas que hagan un esfuerzo para cumplir el ahorro previo.

Por otra parte, se cuenta también con el “Programa de Subsidio General Unificado”, para familias del sector medio, con mayores ingresos, así como de una capacidad de endeudamiento, y por ende, sujetos de crédito, que con un ahorro mínimo, de 100 UF (USD \$2675) y un subsidio de 90 UF (USD \$2410), pueden optar por una vivienda cuyo

valor ronda entre los 600 y 1000 UF(USD \$16050 y \$26750)

Así también, el Estado, mediante la política habitacional en conjunto con los planes reguladores según Comuna, intentan reactivar y repoblar zonas que por emigración de sus habitantes, se encuentran en abandono y descuido, siendo puntos focales para el desarrollo de delincuencia, drogadicción e indigencia, se cuenta con el “Programa de Renovación Urbana o Desarrollo Prioritario”, cuyos ahorro de entre 100 y 200 UF mínimo (USD \$2675 y \$5350), más la ayuda de 200UF (USD \$5350), les permite optar por una vivienda entre 1000 y 2000 UF. (USD \$26750 y \$53500)

Como se observa, la gama de opciones es amplia, de acuerdo a los alcances y aspiraciones de sus postulantes, accediendo a un mayor subsidio, aquellos que tienen menos, permitiendo de esta manera, que la población en situación de pobreza, logre una solución habitacional, la aprecie y estime como símbolo de su esfuerzo, participe en la economía nacional mediante el ahorro y lo más importante, un lugar donde se desarrolle la vida en familia, en favor del bien común.

Sin embargo, la adquisición de una vivienda social, no es determinante de desarrollo o beneficio, ya que en Santiago (al igual que otros centros metropolitanos de Latinoamérica), se ha concentrado, densificado y alejado de la ciudad a la población en situación de pobreza, como lo establecen Sabatini y Tironi ¹⁴, ubicándolos en zonas de bajo valor inmobiliario, con tiempos considerable de viaje desde y hacia sus hogares y con una serie de anomalías urbanas como son los cierres ciegos, el quiebre en relación con el patrón arquitectónico barrial, espacios residuales inutilizados, frentes discontinuos, apropiación indebida de espacios públicos, entre otras, las cuales estimulan sentimientos de exclusión y de desarraigo territorial que favorecen al desarrollo de problemas de desintegración social, reflejado en el desempleo, deserción escolar, desintegración familiar, así como en la aparición de conductas con cierto grado de ruptura con el sistema de valores de la cultura predominante en la sociedad.

Tironi, además establece: “El proceso de concentración, densificación y alejamiento sufrido por los conjuntos de vivienda social en Santiago cumple las condiciones de la segregación residencial, o al menos con sus dos primeras dimensiones: los pobres actuales de Santiago concentrados viven en conjuntos de vivienda social densos y uniformes”.

Sin embargo, no es atrevido mencionar, que también la tercera dimensión se cumple, ya que la población está al tanto del contraste que existe entre las Comunas de Santiago, del acecho de los vicios sociales, del esfuerzo que emplea para su superación y que muchas veces es lento debido a una baja escolaridad o a la misma desintegración familiar.

3.1.3. CONSECUENCIAS DEL SISTEMA HABITACIONAL

Basado principalmente en la siguiente Bibliografía, así como en criterios formados en el

¹⁴ Tironi Rodó, Manuel. Nueva pobreza urbana: precariedad, vivienda y capital social en Santiago de Chile, 1985-2001. (Ver Bibliografía.)

Curso de Especialización.

Ducci, María Elena. Chile, el lado oscuro de una Política de vivienda exitosa.

Fariña Rosselot, Fernando. El Sistema de Subsidio Habitacional Chileno

Sepúlveda Ocampo, Rubén. 2000. Experiencia Habitacional Chilena.

ASPECTOS POSITIVOS DEL SISTEMA DE SUBSIDIO HABITACIONAL CHILENO.

El Sistema de Subsidio, como un subsistema que se relaciona con otros dentro de la política general chilena, busca mantener coherencia con otros sistemas y su estabilidad, adaptándose y perfeccionándose acorde a las nuevas condiciones que se dan en la sociedad. Al cabo de 26 años de su puesta en práctica ¹⁵, el sistema ha influenciado positivamente a la sociedad chilena:

- **Sistema equitativo y sustentable**, lo que ha permitido que goce de un amplio respaldo y confianza pública, es considerado más como una Política de Estado que una Política de Gobierno.
- **Credibilidad en el Sistema**, reflejado en el incremento, tanto en el número como en el monto pactado de tarjetas de ahorro, acentuando el hábito de ahorro entre la población y la estabilidad en el Sistema Financiero. Con el ahorro, el Gobierno se compromete a otorgar el subsidio, lo que es una garantía tanto para el postulante como para el Gobierno en miras a un balance económico anual.
- **Virtual desaparición de invasiones** o tomas de terrenos y viviendas, que en busca de una solución habitacional, generan altísimos costos de urbanización al localizar las viviendas en zonas inadecuadas, con falta de accesibilidad, con carencia de servicios urbanos, entre otros. Al encontrar un Sistema de Postulación confiable para la adquisición del Subsidio Habitacional se detiene la ocupación ilegal del suelo, pilar de la problemática urbana en todos los países en desarrollo.
- **Brindar una solución habitacional** a todas las familias que lo requieren, focalizando sus programas y diseñando para los más pobres, quienes están obteniendo una solución habitacional legal con servicios básicos.
- Ha permitido definir el **rol del Estado** como el de un agente facilitador, que cumple la función social de generar las condiciones necesarias para que los más amplios y variados sectores de la población accedan a la vivienda, entregando un rol cada vez más activo y protagónico a los postulantes.
- **Comportamiento estable y sostenido del mercado inmobiliario**, tanto en la construcción como en el mercado productor de materiales e insumos, fomentado de ese modo nuevas inversiones que responden a una demanda habitacional financiada, sostenida y estable, esto ha permitido revertir la tendencia tradicional del mercado inmobiliario, de presentar un comportamiento cíclico con períodos de alzas

¹⁵ En 1977 se desarrolla la primera experiencia chilena en materia de otorgamiento de subsidios directos a la demanda habitacional, experiencia que determina en 1978 la instauración del Sistema de Subsidio Habitacional. (Ver Anexo 2)

seguidos de períodos de baja actividad.

Amplia gama de Programas Habitacionales, destinados no sólo a la clase baja, sino que también contempla al sector medio, como Política de brindar una solución que lo necesite, evitando de esta forma, el incremento del déficit habitacional. Así también los utiliza para cumplir estrategias, como es la conservación del Patrimonio Arquitectónico y para la Renovación Urbana, definidas previamente a nivel Municipal.

ASPECTOS NEGATIVOS DEL SISTEMA DE SUBSIDIO HABITACIONAL CHILENO.

Sin la menor duda, la Política de vivienda de Chile es ejemplar, está cumpliendo con muchas metas que los países en desarrollo persiguen, ha disminuido significativamente su déficit habitacional, ha solidificado el sistema financiero, ha internalizado en la sociedad el ahorro previo, sin embargo es importante destacar **lo que no ha funcionando**, así como las diferentes estrategias que el Gobierno ha implantado para aminorar sus efectos, de manera que los países latinoamericanos que están adoptando este mismo sistema, no reproduzcan los errores que podrían ser evitados.

1. Enfoque sectorialista:

Ausencia de una política de ordenamiento territorial y manejo del suelo.

Para aumentar el número de soluciones habitacionales y así reducir el déficit cuantitativo de manera expedita, el Gobierno bajó al mínimo el costo de las mismas, por lo que uno de los mecanismos en que se incide, a falta de una reserva de suelo estatal, es la utilización de terrenos de bajo costo ofrecidos por el mercado de suelo urbano. Estos terrenos se localizan en la periferia urbana, alejados de cualquier centro de actividad, sin equipamiento urbano accesible, en suelos de mala calidad o con problemas de inundación, hundimientos, o en zonas de la ciudad poco atractivas por su cercanía a elementos urbanos molestos (basurales, pozos de áridos, plantas de tratamientos de aguas servidas, cementerios, etc.). La falta de accesibilidad es otro problema que trae consigo el aislamiento y los largos recorridos diarios para llegar a los Centros Urbanos.

El Programa Fondo Concursable para Proyectos Solidarios, busca que Municipios, Fundaciones y Corporaciones presenten proyectos de vivienda, y el Ministerio financia los mejores proyectos (en términos de calidad del proyecto y la vulnerabilidad de los postulantes), realizándose proyectos habitacionales en zonas céntricas de la capital, propuestas por las mismas Municipalidades. Sin embargo, ante la compra de terrenos urbanos por parte de alguna de éstas entidades, la factibilidad económica juega un papel decisivo en la ubicación de los proyectos de vivienda social, por lo que no siempre podrán ser localizados en las áreas centrales de la ciudad.

Ausencia de integración de la Política Habitacional con políticas sociales.

Un importante número de soluciones han sido entregadas a familias en extrema pobreza, que lograron acumular el ahorro mínimo, pero que son incapaces de cubrir los gastos mensuales y el pago de servicios, esto debido a la inexistencia de una política integrada para atacar estos niveles de pobreza y así habilitarlos social y laboralmente.

Ante tales experiencias, se pretenden generar modalidades de intervención intersectorial, descentralizadas y participativas, que permita una buena articulación de esfuerzo entre los distintos sectores y niveles gubernamentales, ejemplo de ello:

Programa Chile-Barrio, creado en 1997, corresponde a una iniciativa pública de cobertura nacional quinquenal, que tiene por objetivo, contribuir a la superación de la pobreza de medio millón de personas que viven en 972 campamentos y asentamientos precarios, identificados en el Catastro Nacional de Asentamientos realizado en 1996, poniendo a su disposición alternativas para un mejoramiento sustancial de la situación residencial, de la calidad de su hábitat y de sus oportunidades de inserción social y laboral, centrándose en líneas tales como: programas de capacitación laboral ligadas a alternativas de empleo o autoempleo, programas de regularización predial, programas de saneamiento y vivienda social, programas de pavimentación y mejoramiento comunitario y programas de promoción social.

2. Concentración y perdurabilidad de la pobreza.

Las poblaciones de vivienda social, se caracterizan por una concentración de pobreza, debido a una carencia de capital humano y capital social, que se expresa físicamente en un deterioro prematuro de las viviendas así como en un abandono e inseguridad en los pocos espacios comunes existentes, espacios que no son los adecuados para que se den las actividades sociales a nivel local, por lo que 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 del Barrio. Los jóvenes no tienen donde reunirse, se “toman” la calle y suelen transformarla en un lugar peligroso para los residentes. Existe sin duda, un grave problema de seguridad en los barrios populares que se ve ligado con el aumento de la drogadicción juvenil. Así también, uno de los Programas Habitacionales, el Programa de Movilidad Habitacional, que por la emigración de las familias de mejor situación económica con respecto al resto, se transforman en verdaderos “cerros espaciales” (como lo llama Sabatini), que impiden el flujo de referentes de conducta y de contactos laborales que el sector pueda proporcionar, agudizando aún más el deterioro social y económico, acelerando el proceso de concentración de la extrema pobreza en ciertas áreas que serán las menos apetecidas por presentar condiciones menos favorables.

Como estrategia, es necesario implementar programas de capacitación, para brindar la oportunidad de inserción social y laboral, principalmente, para generar una mejor condición económica familiar y por ende social, así como de programas que orienten la actividad juvenil, para evitar el efecto cíclico de los vicios sociales (deserción escolar-delinuencia-drogas-pobreza), así como de programas de mejoramiento comunitarios, que ayude a la materialización del equipamiento necesario para lograr una vida social a nivel de barrio.

3. El tipo de solución entregada.

A pesar de los cambios introducidos en el año 2001 sobre el control en la calidad de la vivienda como producto de mercado, existe un déficit cualitativo generado de años

anteriores, evidente en el deterioro de las viviendas.

Sin embargo, lejos de la calidad de los materiales y de su construcción, los diseños no están pensados para generar un "hábitat" familiar, ya que están reproduciendo independientes a las necesidades familiares, se están definiendo por los mínimos exigidos en los Reglamentos de Construcción, empezando por los terrenos, que se han establecido en 100m² para viviendas de un nivel y de 60m², para viviendas de 2 ó 3 pisos, provocando un fuerte hacinamiento y por lo tanto problemas sociales y de salud. Así también el tamaño de la vivienda es reducido e insuficiente (no es proporcional al número de miembros), para acoger la vida familiar, por lo que hay una repercusión, ya que los hijos permanecen mucho tiempo en las calles, no hay privacidad en la familia o entre los vecinos, así como una incapacidad de acoger a familiares dentro del hogar, fomentando el individualismo, el vandalismo y la ruptura de los lazos familiares.

4. Calidad de las ampliaciones en la vivienda.

El hecho de que los Reglamentos de Construcción sean estrictos, su cumplimiento encarezca la construcción, así como la escasez de recursos disponibles por parte de la familia, ha llevado que las ampliaciones de la viviendas se hagan en forma precaria y espontánea, para no tener que afrontar altas multas que cobran las Municipalidades por construir sin respetar los Reglamentos de Construcción.

La Asistencia Técnica es indispensable para que las ampliaciones y mejoramientos, se den en forma segura y dentro de la legalidad, los Programas de Vivienda Social Dinámica sin Deuda, Vivienda Progresiva, así como el Fondo Concursable, la contemplan, pero es importante recordar que los pobres muchas veces no piden ayuda, sumado a la dificultad en reunir los fondos para el pago de materiales de construcción y mano de obra, que la actividad amerita.

5. La vivienda no es un capital.

La vivienda no se puede utilizar para residencias intergeneracionales o construir habitaciones para arriendo, para asegurar un ingreso extra de la familia, promoviendo la estabilidad económica y disminuyendo su vulnerabilidad.

6. Existe la demanda pero escasea la oferta.

La obtención del subsidio es un paso hacia la consolidación de un sueño habitacional, pero este se ve muchas veces frustrado, al tener en sus manos el subsidio y no encontrar la vivienda donde invertir, ya que las Empresas Constructoras se concentran en ciertos montos de vivienda que tiene mayor demanda.

Ante tales consecuencias, se puede observar, cómo los aspectos positivos que tiene el Modelo en la sociedad, son debido a la gestión del Estado, a la claridad y transparencia de los sistemas de postulación y selección, así como a la relación que tiene el sector habitacional con el sistema económico del país, sin embargo, las consecuencias negativas se concentran en la materialización de las viviendas, donde la calidad ha sido postergada ante lo cuantitativo, influyendo fuertemente en el comportamiento social de

sus habitantes, como es el ensimismamiento familiar, reflejado en la despreocupación de los espacios públicos, los vicios sociales, como es el alcoholismo y la delincuencia juvenil, entre otros.

El esfuerzo gubernamental se reduce entonces a la formación de un listado de futuros clientes inmobiliarios, y por otra parte, las viviendas evidencian el negocio de la construcción de empresas privadas en detrimento de la calidad de vida de sus habitantes.

(+) Gestión □ Materialización (-)



Imágenes Comuna de Pudahuel, Santiago. Abril, 2003

El uso de estándares mínimos en las viviendas, la falta de privacidad entre ellas, la ausencia de espacios indispensables para el desarrollo de las actividades de un hogar (área de lavado y tendido), para nombrar algunos, unidos a la ausencia de políticas públicas integrales, tienen repercusiones tanto en la infraestructura misma, (deterioro acelerado o prematuro), como en la vida familiar, reflejándose de una manera palpable, en los actos de vandalismo, como son los “graffitis”, así como el descuido de los espacios públicos y áreas de recreación.

3.2. COSTA RICA

En el contexto Centroamericano, Costa Rica, país pacífico y democrático, se encuentra en una posición de liderazgo y responsabilidad en la Región, según el Informe de Desarrollo Humano emitido en Julio del 2003, tiene el mejor índice de desarrollo del istmo, ubicándose en la posición 42 a escala mundial, seguido por Panamá en la posición 59, El Salvador (105), Honduras (115), Guatemala (119) y Nicaragua (121). (ver Anexo 3). Así también ha disminuido la pobreza después de un largo período de estancamiento (ver Anexo 4) , de 20.6% en el 2002, disminuyó a 18.5% en el 2003, y que según los expertos, es debido a tres factores: los programas sociales focalizados, la estabilidad económica y el crecimiento de la economía, basado en las exportaciones. Sin embargo, el que se haya reducido la pobreza, no significa que esas familias que superaron la línea de pobreza, hayan dejado de ser vulnerables.

En la Cumbre Iberoamericana, efectuada en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, en Noviembre del 2003, se firmó la denominada Declaración de Santa Cruz, en la que afirman que la lucha contra la pobreza es la esencia de la democracia y para ellos es fundamental fomentar el crecimiento económico, pero, a pesar que los resultados de las diversas estrategias económicas toma su tiempo, lo que no espera son las expectativas

de la población para el mejoramiento de su calidad de vida, que crecen más aceleradas que las gestiones estatales y que los mismos compromisos gubernamentales.

La ubicación de privilegio que ocupa Costa Rica a nivel Centroamericano, ha provocado gran cantidad de inmigrantes de países vecinos en los últimos 20 años, principalmente de Nicaragua, que llegan en búsqueda de mejores condiciones de vida, lo que provoca fluctuaciones en las estadísticas así como en la visión de Gobierno.

Con su reducido territorio de 51.100km², pero con su quebrada topografía, provoca considerable tiempos de recorrido entre diversos puntos de la ciudad o del país en general. Su capital, San José, junto con las ciudades principales de tres provincias: Alajuela, Cartago y Heredia (parte de estas provincias son de carácter rural), se ubican en el Valle Central y comprenden el Gran Área Metropolitana, cobijando al 25% de la población total del país, siendo por ende, la zona con más desarrollo urbano. Sus otras provincias, Guanacaste, Puntarenas y Limón, son consideradas zonas rurales, y con menor proporción de habitantes. A pesar que es fácilmente identificable puntos donde predominan ciertas clases sociales, unas por elección, otras por asignación, en su sociedad predomina el sector medio, clase de enlace y que permite un mosaico social a “gran escala” entre el sector bajo y alto del país. Es en el sur de San José, donde se han y continúan desarrollándose la mayor cantidad de proyectos habitacionales para ubicar a personas en situación de pobreza, sin embargo, es hacia el Sur-Poniente, a pocos kilómetros, donde se encuentran urbanizaciones y residenciales de más alto nivel.

3.2.1. ANTESALA AL MODELO HABITACIONAL.

Morgan Daniel. La Política de Vivienda de Interés Social en Costa Rica a partir de 1986: Su Evolución e Impacto.

En las décadas de 1960 y 1970, la política de vivienda en Costa Rica consistía en la construcción de grandes urbanizaciones financiadas por el Estado y su asignación a familias entre los solicitantes. Como la demanda de estas soluciones era mucho mayor que la oferta, el proceso de selección reflejaba el reparto tradicional en otros programas asistenciales, la vivienda formaba parte del “botín político” del partido en poder. Pero los crecientes costos de construcción y administración, por la excesiva burocracia, junto con un período de crisis económica, llegó a paralizar los proyectos dirigidos a las familias de menores ingresos, de modo que, en los tiempos del Gobierno de Rodrigo Carazo (1978-1982), las familias pobres en realidad no tuvieron opción real de participar en programas estatales de vivienda. Esta situación dio origen a la presión popular para promover un programa de vivienda para familias de escasos recursos. Aunque en la década de 1970 se empezó a notar el nacimiento de comités pro-vivienda, estos eran pequeños y geográficamente dispersos, en general ejercían presión para objetivos puntuales y específicos.

Para las elecciones efectuadas en 1986, el Candidato Presidencial, Dr. Oscar Arias Sánchez, ofreció construir 80.000 viviendas para familias de escasos recursos, ganando el apoyo de los comités de vivienda organizados y por ende la victoria. Entre las elecciones y la toma de posesión (de Febrero a Mayo), hubo invasiones masivas

provocados por miles de familias a terrenos ubicados en el Área Metropolitana, los cuales carecían totalmente de infraestructura y servicios urbanos. Estas invasiones han sido las más grandes en la historia de Costa Rica. Ante tal situación, el Gobierno de Arias se obligó a atender la emergencia mientras se legislaba para crear las instituciones y programas para cumplir la meta, creando la Comisión Especial de Vivienda, cuya función era atender la emergencia declarada y cuyo papel fue importante en la producción de vivienda para familias de escasos recursos hasta el año de 1993, cuando el decreto que la creó, fue declarado inconstitucional y de ahí su posterior cierre.

En 1986, se crea el Banco Hipotecario de la Vivienda y la entrada en vigencia del nuevo Sistema Nacional de Vivienda, en 1988, impuso un nuevo marco para la producción de vivienda para familias costarricenses de bajos ingresos. Las características más importantes de esta nueva institucionalidad eran las siguientes:

Ideológicamente, sigue lineamientos liberales. El papel del estado se limita a la 1. normación, planificación y financiación. Las demás funciones se dejan a la sociedad civil.

Se capitaliza el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), en un inicio con fondos 2. provenientes de préstamos internacionales y, luego, con una financiación del Presupuesto Nacional establecida por ley.

Se crea el Fondo de Subsidios de la Vivienda (FOSUVI) cuyos fondos se utilizan para 3. pagar una parte del costo de una solución de vivienda, no paga intereses, con un período de gracia de 3 a 15 años y un plazo de paga de entre 15 y 25 años.

En 1990, durante el gobierno de Rafael Ángel Calderón Fournier, la ley del BANHVI fue modificada, otorgando la **gratuidad del Bono Familiar**, ya no como un préstamo, sino como una ayuda que nunca se reintegra al Sistema Nacional de Vivienda, el BANHVI lo justifica (otorgar el subsidio como regalía), a raíz de los desequilibrios macroeconómicos propios de la mayoría de los países latinoamericanos (no siendo la excepción Costa Rica), y los procesos inflacionarios que provocaron una fuerte presión al alza en las tasas de interés, lo cual hacía prácticamente imposible que las familias de bajos ingresos pudieran aspirar a un crédito con las condiciones del mercado. El subsidio habitacional viene a contrarrestar esta situación, en virtud de que las familias solo tendrían que endeudarse en una proporción menor para acceder a una solución habitacional, mejorando la garantía del acreedor por el efecto de "colchón" del Bono.

El Gobierno de Costa Rica, asume como su responsabilidad, proveer los medios para que todos a los costarricenses posean una vivienda y en los casos de familias de bajos ingresos, esta responsabilidad se traduce en la provisión de una vivienda económica completa. Las invasiones masivas que se generaron a principios de 1986, han continuado durante todos estos años, pero de una manera más lenta, ocupando terrenos en zonas de alto riesgo, sin embargo, muchas de estas familias no buscan la ayuda del Estado para mejorar su precaria situación, sino que se mantienen a la espera de la vivienda prometida por el Gobierno.

3.2.2. SISTEMA DE SUBSIDIO HABITACIONAL

El Sistema Financiero Nacional para la Vivienda

Recopilación basada en la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda del Gobierno de Costa Rica fortalecida con entrevistas a personas relacionadas con el Sector Vivienda. (Ver Anexo 5 para entrevistas)

El Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, es una entidad de interés público que tiene como objetivo principal fomentar el ahorro y la inversión, nacional y extranjera, con el fin de recaudar recursos financieros para procurar la solución del problema habitacional existente en Costa Rica. Está integrado por el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), como ente rector, y por las entidades autorizadas previstas por ley, como pueden ser Fundaciones, Cooperativas y Mutuales de Ahorro y Crédito.

Para el cumplimiento de sus objetivos, el Banco Hipotecario de la Vivienda establece diferentes programas de financiamiento, de acuerdo con el ingreso familiar de los sectores de la población a que van dirigidos, de tal forma, que las condiciones fijadas para los de mayor ingreso, permitan mejorar las que se fijan para los de menor ingreso, de manera que, para estos últimos, se facilite la obtención de casa propia, a la vez que se pueda mantener globalmente una capitalización apropiada de los recursos totales de este Banco. Para los sectores de menor ingreso, El BANHVI establece condiciones especiales mediante un Programa de Subsidios.

Los fondos que el BANHVI maneja, provienen del Fondo Nacional para Vivienda (FONAVI), cuyo objetivo es proveer recursos permanentes y del menor costo posible para la financiación de los programas habitacionales del Sistema. Los recursos del FONAVI provienen del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, de los depósitos que capte y de los empréstitos que contrate el Banco para ese fin.

Por otra parte se encuentra el Fondo de Subsidios para la Vivienda (FOSUVI), que tiene como objetivo que las familias y los adultos mayores sin núcleo familiar, de escasos ingresos, puedan ser propietarios de una vivienda acorde con sus necesidades y posibilidades socioeconómicas y que el Estado les garantice este beneficio. El FOSUVI brinda especial importancia a los programas habitacionales rurales. Sus recursos provienen del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) con un 33%, de los presupuestos nacionales, ordinarios y extraordinarios, aprobados por la Asamblea Legislativa (3%) y de donaciones y otros aportes de entes públicos y privados, nacionales o extranjeros.

Ante la cantidad de subsidios que otorga el BANHVI, provoca que el Fondo de Subsidios, absorba gran parte del dinero del Fondo Nacional para la Vivienda, para poder así satisfacer las demandas de la población.

El Subsidio Habitacional

Proveniente del Fondo de Subsidios para la Vivienda (FOSUVI), El Bono Familiar de Vivienda (BFV), es una donación que el Estado costarricense en forma solidaria, otorga a las familias de escasos recursos económicos, discapacitados, mujeres jefas de hogar y ciudadanos adultos mayores, para que unido a su capacidad de crédito solucionen su problema de vivienda.

Todo postulante al beneficio del Fondo debe cumplir con los siguientes requisitos:

- Formar parte de un Núcleo Familiar. Debe haber por lo menos una persona mayor de edad en el núcleo. Se entiende por Núcleo Familiar al conjunto de personas sujetas a la autoridad de un jefe o jefa de familia, que viven bajo un mismo techo y que comparten las obligaciones del hogar.
- Adultos mayores que no puedan realizar labores que les permitan el sustento, o no posean núcleo familiar que pueda brindárselo.
- Las familias que cuenten entre sus miembros con una o más personas que sufran impedimento físico total y permanente, a fin de compensar esta disminución.
- Tener ingresos familiares que no superen cuatro veces el salario mínimo de un obrero no especializado de la industria de la construcción. (Salario Mínimo USD\$200)
- No haber recibido anteriormente el subsidio, salvo en casos de emergencia.
- Que la vivienda sea única y propia, que la familia habite en ella y vaya a continuar habitándola.
- Si tiene terreno propio, utilizarlo para construir la vivienda.
- Si no tiene terreno, poder financiar la compra de un lote y construir la vivienda, o bien, la compra de una casa ya construida.
- Si tiene casa propia, puede repararla, ampliarla, mejorarla o terminarla, siempre y cuando la vivienda sea de interés social, según lo establece la reglamentación existente (*ver Anexo 6*)

Mecanismo de postulación

El Estudio Socioeconómico a las familias postulantes, para comprobar el nivel del ingreso familiar y de revisar periódicamente ese nivel, así como certificar la condición de adultos mayores sin núcleo familiar, le corresponde al Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). Esta entidad también tiene el deber de informar ante el BANHVI, sobre cualquier cambio en la situación de los beneficiarios. El IMAS es la institución rectora en materia de pobreza, responsable de generar conocimiento, gestar y desarrollar planes y programas integrales de cobertura nacional para la promoción, el desarrollo social y económico de comunidades y familias en condición de pobreza extrema. (*más información: <http://www.imas.go.cr>*). El IMAS, califica a las familias, según su condición y estrato socioeconómico, a través de la Ficha de Información Social (FIS) y los datos se ingresan en el Sistema de Población Objetivo (SIPO).

Declaraciones falsas

La declaración de los datos necesarios para el otorgamiento del subsidio, se hace bajo juramento ante las Entidades Autorizadas. El solicitante que incurre en el suministro de datos falsos es descalificado para la obtención de este beneficio. En el caso de que ya haya sido otorgado, las garantías constituidas a favor del Banco o de la entidad autorizada, se hacen exigibles en la vía ejecutiva hipotecaria, se exige el reintegro del Subsidio del Bono Familiar de Vivienda más los respectivos intereses, a la tasa de interés legal desde la fecha de su otorgamiento hasta la fecha del efectivo reintegro. Los inmuebles que hayan sido financiados por medio del otorgamiento del subsidio o bono de la vivienda, son inembargables durante un plazo de diez años contado desde la fecha de otorgamiento de dicho subsidio mediante escritura pública. Esta inembargabilidad no se aplica en cuanto al BANVHI para los efectos de hacer exigible la devolución del bono familiar de vivienda; tampoco a las entidades autorizadas en cuanto a los créditos hipotecarios que hayan otorgado, con las autorizaciones del caso y con garantía sobre dichos bienes.

Las declaraciones falsas por parte de las familias postulantes ante el Instituto Mixto de Ayuda Social, se evidencian, en muchas ocasiones tardíamente, con el arriendo de las viviendas obtenidas o en ampliaciones y mejoras en completa desproporción al supuesto salario declarado, tales situaciones restan la posibilidad de obtener una vivienda a las familias que realmente la necesitan. Los Mecanismos de Postulación y Selección utilizados por el Gobierno de Chile, podrían ser la estrategia a tomar para evitar esta alteración de antecedentes, como lo propuso Helio Fallas, actual Ministro de Vivienda, sin embargo, no fue aceptado por el resto de los expertos del sector.

Montos del subsidio

El monto máximo del subsidio equivale a treinta salarios mínimos mensuales de un obrero no especializado de la industria de la construcción (Salario Mínimo USD\$200). Por encima de este límite y hasta el máximo de cuatro salarios mínimos mensuales del obrero mencionado, el monto del subsidio se definirá en relación inversa al ingreso mensual familiar, también se otorga como donación.

Programa de subsidios

Dentro del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, existen cuatro Programas financiados por FOSUVI (los cuales se detallan a continuación), para la adquisición del Bono Familiar para la Vivienda, destinados a los estratos de hasta cuatro salarios mínimos de un obrero no especializado de la construcción (USD \$800), por lo que es importante aclarar, que los estratos con ingresos superiores, deben atender sus necesidades de vivienda a través de los programas de crédito que ofrezcan en el mercado, las instituciones estatales y privada sin ningún tipo de subsidio.

1. Programa bono

Bajo el Plan Nacional de Erradicación de Precarios y Tugurios, así como el Plan Nacional de atención a las Comunidades Indígenas, funciona este programa que está dirigido específicamente a la población Estrato 1 y 2, con ingresos de hasta dos salarios mínimos

mensuales de un obrero no especializado de la industria de la construcción (hasta USD\$400), o sea la población más vulnerable y que por consiguiente, el Gobierno se solidariza brindándoles una solución habitacional totalmente subsidiada. El valor de la solución es de treinta salarios mínimos mensuales (USD \$6000), y no se reintegra, siempre y cuando no hayan falsificado o brindado información errónea.

Las soluciones brindadas por este Programa son “llave en mano” construidas por Empresas Privadas, dispuestas en Conjuntos Habitacionales de máximo 140 viviendas provistas de servicios básicos y de área de juegos infantiles. Los beneficiarios son habitantes de la zona, dispuesto a convivir en el Conjunto Habitacional.

Los mecanismo de postulación se limitan al estudio socioeconómico, no contemplan un período de ahorro, por lo que impide una programación y ordenamiento para el desarrollo de proyectos de viviendas por parte de la Empresa Privada, negativo por un lado, pero positivo, al impedir que se especule con el suelo conforme a la demanda. Así también, el estar inscrito en el Sistema de Población Objetivo, no significa que se acredite el subsidio inmediatamente, ya que éste está sujeto a la disponibilidad financiera del BANHVI.

2. Programa reparación- ampliación- mejoras- terminación de viviendas. (RAMT)

Este Programa tiene como objetivo prolongar o restituir la vida útil de las viviendas y facilitar a los beneficiarios una mejor calidad de vida. Podrán optar a este programa aquellas familias cuyas viviendas requieren la sustitución parcial o total de los componentes constructivos por razones de seguridad, salubridad, hacinamiento, siempre y cuando ésta se encuentre dentro de los rangos de interés social.

Importante de considerar este programa para la prolongación de la vida útil de las construcciones, así como la terminación de las mismas. Como país tropical, Costa Rica muestra cambios drásticos de temperatura entre el día y la noche, así como lluvias fuertes durante varios meses al año, lo que deteriora en forma acelerada los materiales con que se construyó la vivienda en sus inicios. Lo ideal sería que este Programa fuese complementario a cualquier Programa de Vivienda Social.

Para los siguientes dos Programas, la aplicación del subsidio se efectúa tanto a vivienda construida, como a la construcción en lote propio o con promesa de compra-venta. Este terreno puede ser adquirido en urbanizaciones con los servicios públicos incorporados, donde disponen de lotes de diferentes tamaños y por lo consiguiente de diferentes valores, por lo que el beneficiario puede obtener un lote que cumpla con sus expectativas en cuanto a localización y precio, para allí construir mediante el subsidio.

El Gobierno, al brindar una ayuda económica a las familias, no sólo a las más pobres, las convierte en “compradores”, dinamizando la economía nacional.

3. Programa bono-crédito

Este Programa está dirigido a aquellas familias que de acuerdo a su ingreso mensual,

pueden optar por un crédito hipotecario y poder así recibir un bono de vivienda adicional, que complete el valor de la vivienda que desean construir o adquirir.

A continuación se presenta un cuadro con datos que ejemplifican la forma en que se calculan los valores. Los cálculos se hicieron considerando un tasa de interés al 22% anual (préstamos en colones costarricenses), un plazo a pagar la deuda de 15 años y una relación entre cuota e ingreso del 30%.

Tabla 4

Ingreso mensual	Monto del crédito	Monto del Bono	Dividendo	Monto de solución
Hasta USD \$200	Entre \$0 y \$3147	USD \$5670	Entre \$0 y \$60	Entre \$5670 y \$8817
Hasta USD \$400	Entre \$3148 y \$6295	Máximo \$5669 y hasta \$4063	Entre \$61 y \$120	Entre \$8818 y \$10673
Hasta USD \$600	Entre \$6296 y \$9443	Máximo \$4062 y hasta \$2457	Entre \$121 y \$180	Entre \$10674 y \$12372
Hasta USD \$800	Entre \$9444 y \$12590	Máximo \$2456 y hasta \$850	Entre \$181 y \$240	Entre \$12373 y \$14070

4. Programa ahorro- bono-crédito

Este Programa está dirigido a todos los Estratos, con excepción del Estrato 1. El programa de vivienda **AHORRO - BONO – CRÉDITO** es una mezcla de tres elementos básicos: Crédito, Ahorro y un Subsidio Estatal. Estos elementos configuran un esquema de coordinación entre el Banco Hipotecario de la Vivienda, con otras entidades públicas y privadas del sector vivienda. Presenta la particularidad de que involucra a los diferentes actores del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda (BANHVI, Entidades Autorizadas, Empresas Constructoras y familias) para que de manera coordinada consoliden un esquema de financiamiento que contribuya a aumentar el acceso a una mejor solución habitacional, en un marco de transparencia y seguridad.

El programa **ABC**, consiste en que como requisito para la postulación del Bono Familiar de Vivienda, toda familia debe previamente haber cumplido con una meta de ahorro, cuyo monto y plazo queda plasmado en un contrato que suscriben con las Entidades Autorizadas. Las familias que desean participar deben cumplir con los requisitos establecidos para postularse al BONO. Con el programa **ABC**, se puede financiar la compra de vivienda nueva, compra de terreno y construcción, construcción en terreno propio.

Para el Gobierno, el ahorro significa un esfuerzo de las familias que debe ser recompensado, ya que en la mayoría de los casos es razonable suponer que aparte de la cuota mensual de ahorro pactada con la Entidad Autorizada, las familias tengan que hacer frente al pago de un alquiler de la vivienda; de ahí que con la excepción de los casos del primer estrato de ingresos, las familias recibirán en este Programa un Bono mayor al que recibirían en condiciones normales, por ejemplo, para el estrato 1, el monto

Incidencia en Costa Rica de la aplicación de una política habitacional basada en el Modelo de Subsidio a la Demanda.

máximo otorgado en condiciones normales sería de USD \$5670, con el Programa ABC, este monto se le otorga al estrato 1.5.

Tabla 5

Ingreso familiar	Ahorro total	Bono máximo ABC
Hasta USD \$300 Estrato 1.5	3% del Bono Familiar de Vivienda	USD \$5670
Hasta USD \$400 Estrato 2.0	5% del Bono Familiar de Vivienda	USD \$4865
Hasta USD \$500 Estrato 2.5	5% del monto de la solución	USD \$4064
Hasta USD \$600 Estrato 3.0	7.5% del monto de la solución	USD \$3260
Hasta USD \$800 Estrato 4.0	10% del monto de la solución	USD \$2456

Este programa es una minimización del Modelo Habitacional Chileno, ya que incluye los tres principios básicos, sin embargo, su inscripción es opcional, ya que es un programa más dentro de la oferta del BANHVI, con la ventaja, que el postulante, mediante el ahorro, asegura el otorgamiento del bono al finalizar el período de reserva.

Préstamos hipotecarios

Cada préstamo hipotecario que otorguen las entidades autorizadas podrá contar con un compromiso de garantía hipotecaria emitido por el Banco, denominado garantía F.H.A. (Fomento de Hipotecas Aseguradas), respaldada por los activos del Banco y por la garantía subsidiaria e ilimitada del Estado. Tal garantía asegurará al acreedor hipotecario, o al cesionario de esos derechos hipotecarios, el cobro íntegro del capital, los intereses y las demás obligaciones accesorias de la hipoteca, incluidos los gastos del juicio de ejecución.

Las entidades autorizadas están facultadas para otorgar financiamiento para proyectos de vivienda a asociaciones cooperativas, asociaciones solidaristas y asociaciones de desarrollo de la comunidad, mediante préstamos hipotecarios individuales a cada miembro de la asociación interesada, siempre que reúna los requisitos necesarios. Las cooperativas de vivienda, las asociaciones solidaristas y las asociaciones de desarrollo de la comunidad, podrán también actuar como sujetos de crédito en operaciones que cuenten con la garantía de la hipoteca global y la fianza solidaria de todos los beneficiarios del proyecto respectivo. En estos casos, las entidades autorizadas podrán establecer tasas preferenciales de interés, dentro de los lineamientos que al efecto dicte el BANHVI, en virtud del menor costo de administración de los créditos en que incurran las entidades autorizadas.

El plazo máximo de los préstamos no será superior a quince años, ni su monto mayor al noventa por ciento (90%) del valor de la tasación del inmueble, sin embargo, en programas especiales de vivienda para familias de escasos recursos, el Banco podrá autorizar la financiación de hasta el ciento por ciento (100%) del valor tasado.

Tipo de solución

Velando por la calidad de las viviendas así como la convivencia familiar en ella, se

establecen requisitos mínimos de construcción en cuanto a materiales y dimensiones, así como sus características, por ejemplo, si el grupo familiar es de cuatro o menos miembros, se permiten la construcción de 42 metros cuadrados, mientras que para un mayor número familiar se construyen viviendas de 50 metros cuadrados, esto en terrenos urbanos de 140 metros cuadrados y de 160 a 180 metros cuadrados para las zonas rurales.

Además se fijan cinco tipologías según la zona:

Región Tipología I:

Viviendas que se ubiquen en zonas con posibilidad de inundación, sin amenaza de arrastre. Este tipo de vivienda deberá construirse sobre columnas o pilotes, a una altura que depende de la altura probable de anegamiento de la zona según sea determinado por los estudios hidrológicos que se realicen previamente. En todo caso, la autorización de construcción en estas zonas deberá contar con el consentimiento de la Comisión Nacional de Emergencias (CNE), el INVU y la Municipalidad del lugar.



Figura 5

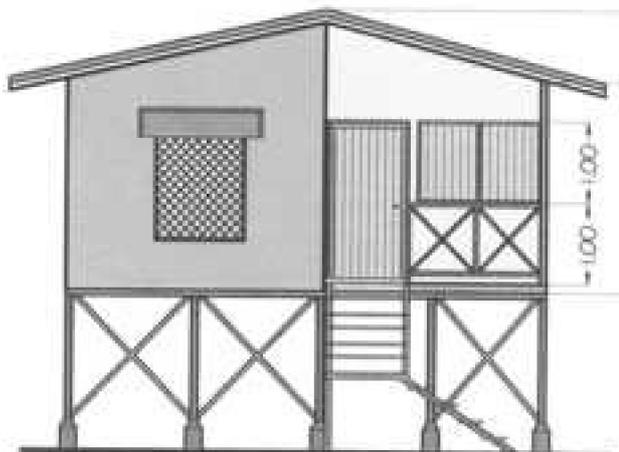


Figura 6

Región Tipología II:

Se clasificarán dentro de este grupo las viviendas ubicadas en zonas muy calurosas. Para este tipo de vivienda lo que se requiere es que la misma sea fresca y bien ventilada. Para lograr esto, se pueden tomar dos opciones:

Opción A-. La casa podrá tener mayor altura en sus paredes, que las que se construyen y diseñan para climas templados, y así contar con el espacio necesario para ubicar una ventilación cruzada, por encima de los buques de puertas y de ventanas; en este caso se estima una altura mínima de piso al nivel de cielo raso en el interior de la vivienda, de 2,6 m.

Opción B-. Otra opción es el diseño y construcción de viviendas con altura normal de piso a cielo raso en el interior de la casa de 2,45 m, en cuyo caso deberán cumplir una relación entre área de ventilación y área de ventanería fija igual al 50% en promedio en toda la casa.



Figura 7



Figura 8

Región Tipología III:

Se clasificarán dentro de este grupo las viviendas ubicadas en zonas con carácter de reserva indígena, área de protección indígena y otros.

Para esta tipología lo que se busca es mantener las costumbres de sus usuarios tanto en distribuciones arquitectónicas, como en la clase de materiales constructivos a usar, de manera que las casas sean frescas durante el día y abrigadas y cálidas durante la noche.

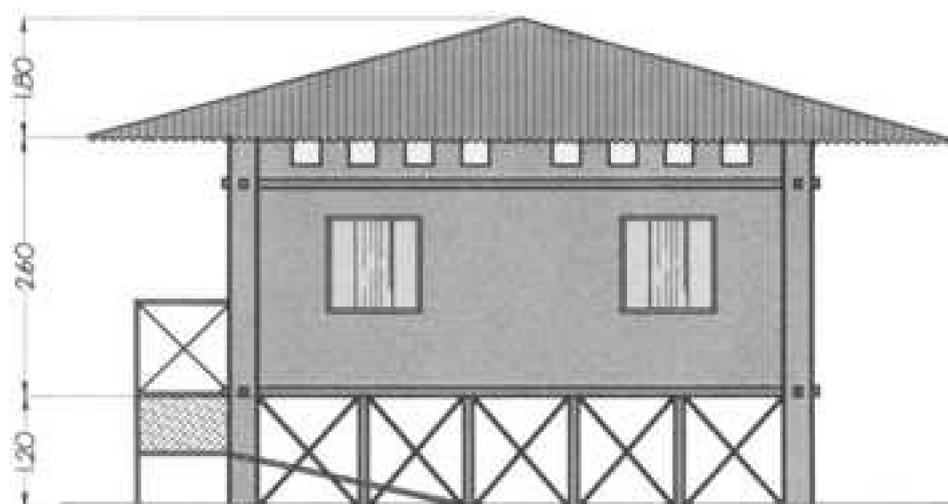


Figura 9



Figura 10

Región Tipología IV:

Se clasifican dentro de este grupo la mayoría de las zonas urbanas del Valle Central. Para este tipo de vivienda se utilizará la tipología de uso general en el país.



Figura 11



Figura 12

Región Tipología V – Mixta:

Esta tipología es una combinación de elementos que constituyen las anteriores cuatro, independientemente de la zona. Su propósito es el de adaptar la vivienda a las necesidades de personas con discapacidad calificada que la vayan a habitar. También se

considerará como Región-Tipología V-Mixta, aquellas zonas en donde se dan, simultáneamente, condiciones contempladas en las anteriores tipologías. Por ejemplo, el caso de zonas que tienen características de alta temperatura y a la vez son propensas a anegarse.



Foto. Conjunto Las Matinitas, Limón. Región Atlántica, Tipología I Septiembre, 2003

Acertada la incorporación de tipologías según la zona, teniendo en cuenta, que Costa Rica, a pesar de ser un territorio pequeño, pero que al estar entre dos mares y con una topografía muy quebrada, el confort térmico no puede ser alcanzado mediante una sola tipología. En un mismo conjunto, la variación entre viviendas se da sólo por el color.

3.2.3. CONSECUENCIAS DEL SISTEMA HABITACIONAL

Razonamiento propio basado en la observación, en el análisis bibliográfico así como en criterios formados en el Curso de Especialización.

ASPECTOS NEGATIVOS DEL SISTEMA DE SUBSIDIO

- **Subsidio como una regalía**, sin esfuerzo, el Gobierno entiende la vivienda como un responsabilidad con los habitantes, ya que un hogar decente donde vivir es un derecho de todos los costarricenses.
- **Ahorro no requisito**: El Programa ABC (Ahorro, Bono y Crédito) es una opción más para los postulantes entre los Programas de Subsidios, sin embargo, las familias recibirán en este Programa un Bono mayor al que recibirían en condiciones normales, además, no se fomenta la cultura del ahorro entre la población.
- A pesar de la responsabilidad adoptada por el Gobierno, **no existe un compromiso**,

en donde se cuenten deberes y derechos de cada parte, para optar por el subsidio.

- El postulante **desconoce el momento** en que se le otorgará el subsidio, ya que no hay un período establecido, además que la regalía del Gobierno queda a disposición de una factibilidad financiera.
- Se **desconoce la demanda** futura de vivienda a corto o mediano plazo, ya que al no haber una lista de ahorrantes o postulantes según un período, se desconoce si la oferta del momento es la acertada.
- El **Subsidio de RAMT** (Reparación, Ampliación, Mejoras y Terminación de Viviendas) no puede ser complementario a otro subsidio, ya que el Subsidio se otorga una única vez, a excepción de casos de Emergencia.
- **Credibilidad y Transparencia discutida:** Ausencia de puntaje como criterio de selección de los beneficiarios. La Ficha de Información Social (FIS) la utiliza el IMAS solamente para calificar a las familias según estrato socioeconómico, no como un método transparente de selección.
- **Sostenibilidad** del Sistema Financiero por medio del aumento de la inversión del Ministerio de Hacienda, no como producto de un Modelo Económico, ya que el Sistema de Subsidio Nacional **no interrelaciona con el Sistema Financiero** del país, como podría relacionarse con los Fondos de Pensiones.
- El subsidio se otorga mediante avances de obra, pero hay excesiva confianza y **poco control** técnico y económico, por parte del Estado en cuanto a su correcta aplicación.
- **Mayor inversión en soluciones unifamiliares individuales**, menor inversión en conjuntos habitacionales, por lo que hay menos control de orientación e impacto hacia la construcción de la Ciudad deseada.
- **Ausencia de una Política de Suelos** o de una adecuada Planificación Territorial, en la definición de los terrenos más aptos para desarrollar los asentamientos de viviendas de bajo costo, bajo una visión integral y a futuro, pensando en la calidad de vida de sus habitantes.
- **Política Habitacional delimitada**, al focalizar los recursos hacia el sector pobre de la sociedad, detectándose una ausencia de programas para el sector medio, población que no es apta para un subsidio, pero que no tiene los ingresos suficientes para obtener un crédito hipotecario, incrementando el déficit habitacional.
- **Segregación residencial**, con la construcción en terrenos de bajo valor, por parte de la Empresa Privada, para los Estratos 1 y 2.

ASPECTOS POSITIVOS DEL SISTEMA DE SUBSIDIO

- A excepción del Estrato 1, el beneficiario tiene el **derecho de elegir** el terreno o casa que va a comprar con el dinero del bono, así como la empresa constructora y el sistema constructivo que se utilizará, bajo los Reglamentos de Construcción y Urbanismo.
- Se benefician las familias más pobres con una vivienda completa, así se les **brinda**

mejores condiciones de vida que permitirá que sus descendientes sean más productivos, y será el país como un todo, el que se beneficia.

- Reciente definición de **diversas tipologías** de viviendas según consideraciones climatológicas, culturales, discapacitados e indígenas.
- El área de la **vivienda corresponde al número de sus integrantes**, evitando el hacinamiento y procurando la privacidad individual y familiar.
- **Los sitios** varían entre 140 a 180 metros cuadrados, para soluciones con cobertura menor al 50% del terreno, permitiendo las ampliaciones y mejoras de la vivienda.
- Los Conjuntos Habitacionales de Viviendas de Interés Social son de **máximo 140 soluciones**, evitando la concentración de población de bajos ingresos en pocos puntos de la ciudad y del país.
- Puede utilizar terreno familiar donado para no romper los lazos familiares y el sentido de pertenencia al lugar.
- El beneficiario tiene posibilidad de **compra de terrenos urbanizados**, así como lo hace en la misma Urbanización, cualquier otra persona de mayores ingresos, lo que permite un mosaico social en la sociedad costarricense.
- **Variedad de viviendas**, así como la variedad de familias y sus costumbres, que puedan reunirse en una urbanización, con diferentes necesidades, por lo tanto, variedad en los satisfactores.

Contrario a lo sucedido en Chile, en Costa Rica se detectan falencias en la etapa de gestión, como son la falta de una planificación o programación de proyectos, a partir de la lista de solicitantes, debido a los pocos requisitos en los mecanismos de postulación. La materialización, aunque no perfecta, presenta una buena aceptación de parte de sus habitantes, ya sea en los conjuntos habitacionales, o por la satisfacción en la construcción propia.

4. ANALISIS

INCORPORACION DEL MODELO DE SUBSIDIO A LA DEMANDA EN LA POLITICA HABITACIONAL DE COSTA RICA.

Los pilares del Sistema de Subsidio Habitacional, utilizado en Chile, son el Ahorro del Postulante, el Subsidio otorgado por el Estado y el Crédito Hipotecario, cada uno de los postulantes al subsidio debe cumplirlos, convirtiéndolos no sólo en requisitos, sino en herramientas valiosas para darle credibilidad al sistema, al ser mecanismos confiables y transparentes de postulación y selección.

Así también, el sistema habitacional se interrelaciona con el financiero, brindando sustentabilidad tanto para la continuidad de los Programas Habitacionales, como la estabilidad económica del país, pero lo más importante aún, es la cultura del ahorro que se crea en el ciudadano y la participación de éste en el proceso de obtención de vivienda.

Sin embargo, esta participación se anula o minimiza (casos de Fondos Concursables) a la hora de la materialización de cada uno de los programas en viviendas, construcción en manos de Empresas Privadas, y que ayudados por una ausencia de Políticas de Suelos se construyen Conjuntos Habitacionales en terrenos periféricos, lejos de la ciudad y de centros de trabajo o estudio, provocando una fragmentación del tejido urbano y una separación de unos ciudadanos con otros, además de una concentración de clases sociales homogéneas en un gran territorio.

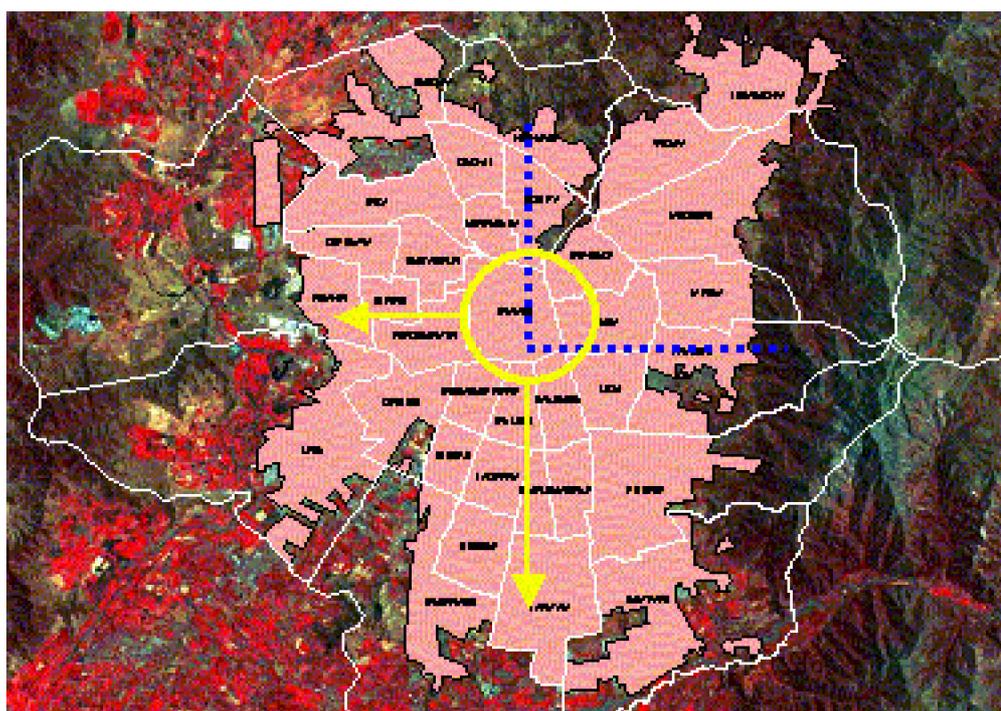
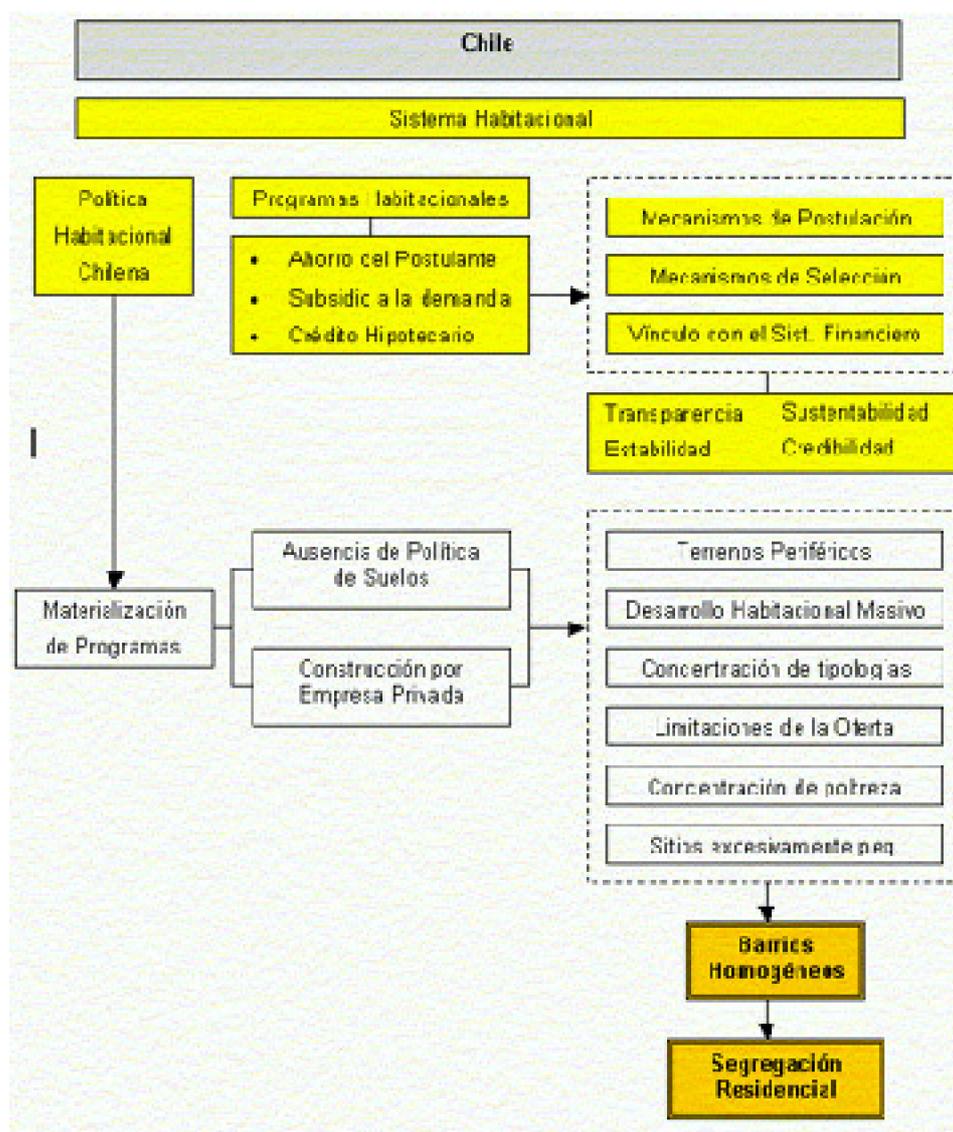


Figura. El Gran Santiago

Concentración de Proyectos de Vivienda Social en zonas periféricas, hacia el Noroeste, Oeste y Sur de la Ciudad de Santiago. Separación casi física con las comunas del Este y Noreste, los “Barrios Altos” de Santiago.

La visión privada de las Empresas Constructoras, se limitan a la producción de objetos que satisfacen necesidades de carácter básico, transables en el mercado, por lo que minimiza o anula, el esfuerzo estatal de gestión en la primera etapa de postulación al subsidio, o más bien, fortifica la visión económica y financiera de la industria de la construcción de viviendas sociales creada por el Estado, al resumirlo en clientes, objetos y vendedores.



ESQUEMA DEL SISTEMA HABITACIONAL CHILENO

En Costa Rica, con una Política de Subsidio a la Demanda desde mediados de la década de 1980, acoge el Modelo utilizado en Chile, y lo inserta dentro de los Programas Habitacionales como una opción más, el Programa ABC, desvirtuando y reduciendo el desempeño de cada uno de los pilares del modelo original chileno, a simples requisitos, al no tener enlace o comunicación la totalidad del Sistema Habitacional, con el Sistema Financiero y las Empresas Constructoras.

Por su parte, el Sistema Habitacional no tiene la confianza o credibilidad por parte del ciudadano, al no tener mecanismos de postulación y selección transparentes y confiables, por lo que continúan las tomas de terrenos, muchos de ellos en áreas de riesgos con la intención de que sean reubicados con una vivienda otorgada por el Estado, por la misma costumbre del Bono de la Vivienda como una regalía.

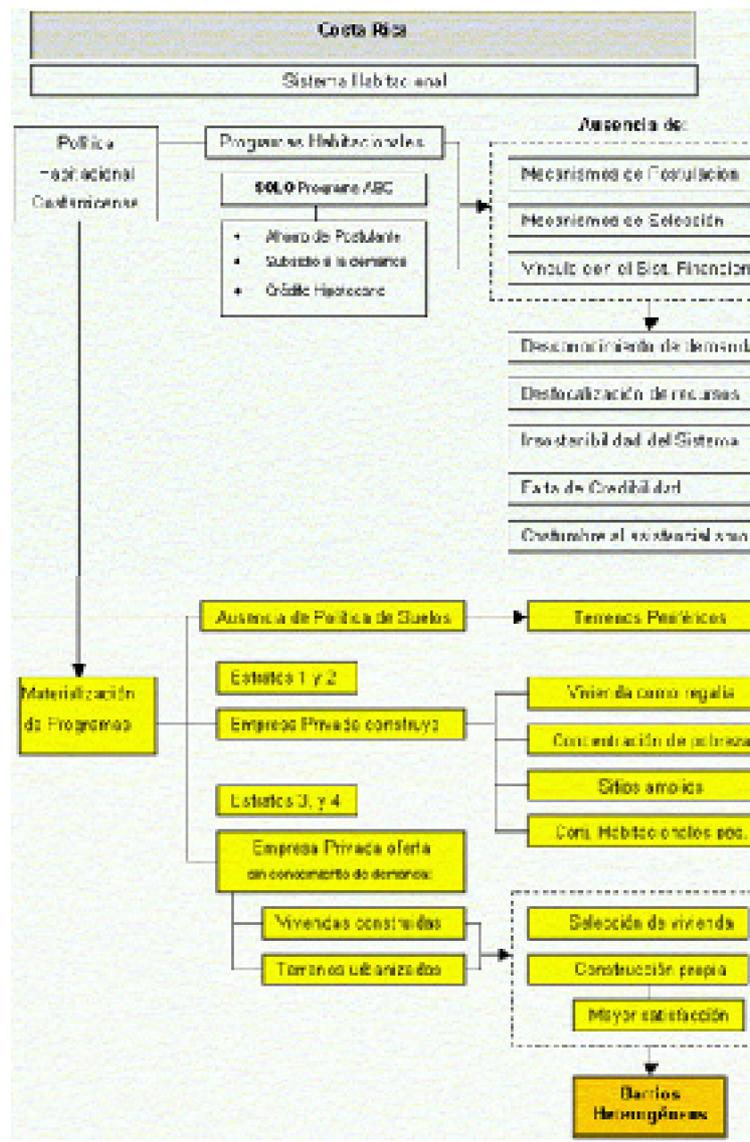


Foto. Zonas de riesgo

Tomas de terrenos en zonas de alto riesgo, como son los cauces de los ríos, suelos de altas pendientes y frágiles debido a la escorrentía. Cercanía a vías rápidas vehiculares. Autopista General Cañas, puente sobre el Río Virilla. San José, Costa Rica. Junio. 2004

A pesar de las muchas falencias que presenta el Sistema Habitacional costarricense, como son los mecanismos de postulación y selección, así como la falta de enlace con el sistema financiero, la visión del Estado costarricense es ayudar a los ciudadanos que así lo necesiten, y que por medio de la materialización de los Programas para los distintos estratos, se reproduzcan las relaciones sociales entre las distintas clases, a pesar que también se reproducen prácticas que el costarricense asume como obligación, ya que ha estado vigente por más de 14 años, la vivienda gratuita para los Estratos 1 y 2, que como en Chile, la construcción de los Proyectos son asignados a empresas privadas, de ahí, su ubicación en terrenos de menor costo, como son los periféricos a los Centros Urbanos, o en definitiva, su construcción en zonas rurales.

Para los Estratos 3 y 4, se cuenta con una mayor flexibilidad, al poder aplicar el Bono de la Vivienda, a la compra de una casa existente o a la construcción de vivienda en un terreno urbanizado, proporcionándole al beneficiario una mayor participación en la etapa de construcción y una mayor satisfacción con el producto terminado, sin excluir de los beneficios, la ubicación escogida, y por ende, el entorno deseado.



ESQUEMA DEL SISTEMA HABITACIONAL COSTARRICENSE

5. REFLEXIONES

Las Políticas Habitacionales no se desarrollan en un vacío social sino en contextos histórico-culturales, donde intervienen consideraciones respecto a intereses económicos, políticos y sociales, como lo establece Bourdieu, puntos a los que, según Víctor Pelli, debe responder una Política Habitacional en América Latina, como lo dispone en su texto “Ocho Temas para la discusión de una Política Habitacional en la América Latina de fines del siglo XX”

Teniendo en cuenta estas consideraciones, además de conocer el funcionamiento del Modelo Habitacional Chileno, así como también el funcionamiento del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda del Gobierno de Costa Rica, es que podemos hacer una reflexión sobre las posibles consecuencias en la sociedad costarricense, de la aplicación de una Política Habitacional basada en el Modelo de Subsidio a la Demanda, tal como se utiliza en Chile.

El Objetivo del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos del Gobierno de Costa Rica, es atender a la población que se encuentra en situación de pobreza, brindándole una ayuda completa o parcial para la adquisición de una vivienda. Este objetivo se ha cumplido paulatinamente, e inclusive, con la ayuda del IMAS, esta donación física puede estar acompañada de asistencia social (si así lo solicitan y califican), para ayudar a las familias a desarrollar alguna actividad laboral e inclusive impedir la deserción escolar, evitando así caer nuevamente en el ciclo de la pobreza.

Dentro del Sistema de Financiamiento Nacional para la Vivienda, el BANHVI, como ente rector, administra los fondos del FONAVI y del FOSUVI, absorbiendo éste último la

mayor cantidad de inversión debido a la obligación que tiene el Gobierno ante la población necesitada de vivienda.

A pesar del cumplimiento de objetivos, casi todos los Programas son asistencialistas y el postulante sólo tiene que demostrar sus situación de pobreza e incapacidad para adquirir vivienda por fines propios, para ser beneficiario de un Subsidio Habitacional.

El único Programa que contempla el esfuerzo del beneficiario es el Programa ABC, en donde la familia tiene que ahorrar previamente para optar por un Subsidio, tal como se efectúa en Chile, sin embargo el ahorrar es una opción y al escogerla, al postulante se le brinda un Subsidio mayor al que realmente merece, como premio a su esfuerzo.

Con la condicionante de entidades internacionales como el Banco Mundial y el BID, de adoptar el Modelo de Subsidio a la Demanda desarrollado en Chile, es que Costa Rica lo incorpora en su agenda, sin embargo, lo desarrolla paralelo al sistema de subsidios tradicionales, ya que aunque está de acuerdo en dirigir los subsidios a los más pobres, no lo está en donde según los principios chilenos, se dirige el subsidio sólo a los pobres que están preparados para ayudarse a sí mismos.

En Costa Rica no se dieron todos los cambios de preparación para un nuevo Modelo Habitacional al incorporar el Programa ABC, tal como lo cita Gilbert¹⁶, el gobierno no ha reducido su papel en el funcionamiento del país, no se han privatizado las actividades económicas y las utilidades del sector público, no se ha desarrollado un cambio en el comportamiento social ni se ha incentivado la cultura del ahorro entre la población, y tampoco ha desarrollado una industria de los Fondo de Pensiones como en Chile, que a pesar que existen, no mantienen relación alguna con el Sistema Habitacional y no transfiere ningún tipo de fondos para su sostenibilidad, es así como el FOSUVI, solamente continúa pidiendo aumentos presupuestarios ante el Ministerio de Hacienda, para la inversión en Bonos de Vivienda.

Costa Rica, frente a una cercana aprobación de un Tratado de Libre Comercio con Estado Unidos de América y el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), es que se estima que a pesar que no se han llevado a cabo los cambios antes mencionados, no cabe duda que pronto se ejecutarán e influenciarán grandemente en el Sistema Habitacional al privatizar activos del Estado y fortalecer la empresa privada para la competencia dentro de la zona libre de comercio y preparar al país para aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión.

Sin embargo, aumentar las exportaciones, privatizar las entidades estatales, entre otros, no es sinónimo de desarrollo y consolidación del país, ya que mucha de la población podría verse excluida de sus beneficios y ser susceptibles de convertirse en población pobre y cada día más vulnerable, al ser sistemas que enfatizan los equilibrios económicos en desmedro de políticas sociales que velen por el bienestar de la población, desconociendo la obligatoriedad de la primacía de los derechos de todos los seres humanos, intensificando los procesos de desnacionalización de las economías por la transferencia de los patrimonios nacionales al sector privado, generando como impactos

¹⁶ Gilbert, Alan. 2003. Poder, Ideología y el Consenso de Washington: Desarrollo y expansión de la Política Chilena de Vivienda. (Ver Bibliografía)

visibles un debilitamiento de los Estados en su capacidad de inversión social, así como de gobernabilidad y de respuesta a las fragmentadas demandas ciudadanas.

Por ahora, el Modelo de Subsidio en Costa Rica sigue otorgando Bonos Familiares de Vivienda, pero es evidente que su sostenibilidad no depende del aumento del presupuesto del Ministerio de Hacienda para tal fin, sino más bien, en el establecimiento del ahorro como requisito, principio y mecanismo de activación económica, y como lo establecen tanto el Gobierno Chileno como el Costarricense, es un esfuerzo que hace la familia y por consiguiente su aprecio al alcance de su vivienda. Pero a pesar de esta necesidad de sustentabilidad del Sistema de Subsidios, también hay necesidad de modelos humanizados que además consideren la calidad de vida de los ciudadanos en relación a sus empleos, a la seguridad social, salud, educación de calidad. Se considera importante conservar la oportunidad que da el Sistema, principalmente a los beneficiarios de los Estratos 3 y 4, de escoger el terreno o vivienda donde vivirán, evitando la concentración de pobreza en ciertos sectores y permitiendo la mezcla de estas personas en situación de pobreza con otras que no lo están, colaborando estos últimos para el desarrollo del vecindario, al tener mejor situación económica y por lo tanto una visión diferente del lugar donde se desarrollarán como familia.

Ante la adopción del Programa ABC dentro de los Programas de Subsidios del Ministerio de Vivienda en Costa Rica, como similitud del Modelo Habitacional Chileno, a pesar que lo reduce a la simple incorporación del ahorro en su gestión, se pueden observar ciertos impactos positivos, como es el **cumplimiento de deberes** y no sólo el reclamo de derechos por parte de los ciudadanos, ya que es su responsabilidad y esfuerzo, cumplir un ahorro acordado para poder obtener así el derecho al subsidio. Ante la novedad del programa, los postulantes ya tienen **comprometido el subsidio** desde el inicio de la gestión, por lo que lo obtienen al finalizar el ahorro, sin esperar la disponibilidad financiera. No hay que olvidar la **cultura del ahorro** que se pueda generar en la sociedad costarricense, así como se ha establecido en Chile. A pesar de las consecuencias negativas detectadas en el Modelo Chileno, principalmente en su materialización, y al ser este programa su reproducción, no se perciben como tales, ya que la construcción de la vivienda, está en manos de las familias beneficiadas, y de ahí, una mayor aceptación del producto.

Sin embargo, sí se detectan impactos negativos, como es la **Segregación Residencial**, que a pesar que nos es incidencia del Programa ABC, lo es de la aplicación de políticas neoliberales en reducción del papel del Gobierno y delegación de funciones al sector privado, como se ejecutan en Chile. Se evidencia en el Programa Bono, que al tener la política habitacional costarricense como objetivo brindar vivienda a los más desprotegidos, continúa en su labor de construir específicamente para los Estratos 1 y 2, delegando la función de desarrollo de los Proyectos Habitacionales a la **Empresa Privada**, y tal como se experimenta en Santiago de Chile, a falta de una Política de Suelos, se relegan las poblaciones a los sectores más lejanos, bajo una reducida visión de sustentabilidad económica. Últimamente, el FOSUVI, le está otorgando mayor importancia a los Proyecto Rurales, justificando la jerarquía para evitar las migraciones campo-ciudad, sin embargo a falta de una reserva de suelos estatal, es obvio la inclinación de los desarrolladores hacia terrenos de menor valor para adaptarse al

presupuesto de una vivienda de interés social. Los conjuntos también heredan la **monotonía**, al conservar el mismo diseño a lo largo de todo el recorrido, y como lo menciona Sabatini de su observación de las poblaciones de vivienda social santiaguinas, no se observa nada “distinto”, más que viviendas económicas, ya que se limitan a dos tipologías, ya sea de 42 ó 50 metros cuadrados, sin contemplar la factibilidad de más diseños cumpliendo con esas mismas áreas.

A pesar que en San José, se han desarrollado Zonas Francas y Empresariales en sus área periféricas, no son las suficientes para emplear a la población residente de la zona, por lo que se ven obligados a desplazarse al centro de ciudad, **aumentando los tiempos de recorrido** entre vivienda-trabajo, así también, contribuyendo al aumento de la **contaminación** ambiental por la ampliación de la flota vehicular de transporte público o privado.

Es de suponer, que si el Modelo se hubiese aplicado de una manera íntegra en la sociedad costarricense, aumentarían las incidencias, como se podría apreciar en la apertura de programas habitacionales a que se pueda postular, brindando **opciones a la clase media**, actualmente sin alternativas ante las entidades financieras para obtener un crédito para vivienda. Pero también existirían las **soluciones habitacionales**, que en ocasiones, no son sinónimo de vivienda completa, con las consecuencias sociales y económicas que esta trae, como es la concentración de pobreza de un delimitado territorio, y si se le suma, que a pesar que se está aumentando la intersectorialidad para la gestión habitacional, no se ha consolidado y adoptado el trabajo en conjunto, entre miembros de diferentes disciplinas. También se visualizan las posibles **restricciones en la compra de terrenos** urbanizados por familias particulares, para su posterior construcción, ya con el fortalecimiento del sector privado, se les delegaría estas funciones exclusivamente a ellos, para crear el mercado inmobiliario necesario y activar la economía de la industria de la construcción.

Pero lo más importante, ante la gestión ordenada, clara y transparente, que se estaría heredando, sería la **detención de las tomas ilegales** de terrenos, para poder así dar un mejor planeamiento a la ciudad que se desarrollaría, con un control de sus partes y sin la distracción en la resolución de los problemas de saneamiento y evacuaciones impredecibles.

Es así, como podemos concluir que la formulación de políticas debe responder a la sociedad donde se aplica, como estrategias de desarrollo y cumplimiento de metas. Para la adopción de una política externa, se debe preparar el contexto, y hacer los cambios necesarios, de manera que se ajuste y se integre a la visión general del Gobierno y a la cultura del país. La incorporación del Modelo Habitacional Chileno, como parte de la política de Chile, en la Política Costarricense, se limitó a condicionantes externos de agencias internacionales, y el Modelo solamente se bosquejó dentro de los Programas Habitacionales del Gobierno de Costa Rica, desaprovechando lo positivo de la gestión chilena, con su amplio abanico de programas para el sector bajo y medio de la sociedad, con mecanismos transparentes de postulación y selección, que se podrían incorporar a la aceptada materialización de los programas, mediante la satisfacción de los habitantes costarricenses, en viviendas completas, adaptadas a la región, y para algunos estratos, construidas en el área deseada, bajo un diseño personalizado para el desenvolvimiento

familiar.

6. ANEXOS

Anexo 1. Programas Habitacionales. Gobierno de Chile

1. Fondo Concursable para Proyectos Habitacionales Solidarios.

Dirigido a: familias organizadas en grupos (mínimo 10), patrocinadas por una Entidad Organizadora, que cuentan con un proyecto habitacional aprobado por la Dirección de Obras Municipales y que se encuentran viviendo en situación de extrema pobreza. Destinado a dar solución habitacional a familias que se encuentran bajo la línea de pobreza, que participan en grupos previamente organizados.

Se Obtiene: Un subsidio que junto al ahorro permite la construcción de alguna de las siguientes soluciones habitacionales:

- Una vivienda que como mínimo debe considerar estar - comedor, cocina, baño y un dormitorio.
- Densificación predial (construcción de otra vivienda en el mismo sitio).
- Construcción de viviendas en el mismo sitio en que las familias residen.
- Construcción de viviendas en nuevos terrenos.
- Adquisición y mejoramiento de viviendas usadas.

- Adquisición y rehabilitación de viviendas en cités.
- Adquisición, rehabilitación y subdivisión de edificios antiguos, para convertirlos en viviendas.
- Otras soluciones similares.

Se busca complementar esta solución con proyectos de áreas verdes y equipamiento comunitario que permitan mejorar las condiciones del barrio. Junto al subsidio, se otorgará asistencia técnica a los proyectos seleccionados para la contratación y ejecución de las obras.

Financiamiento: El proyecto habitacional se financia con un subsidio de hasta 280 UF, con excepción de las Comunas de las Regiones XI y XII y de aquellas pertenecientes a la Provincia de Palena X Región, en que puede alcanzar 360 UF, y un ahorro promedio del grupo de 10 UF por familia. Estas viviendas no generan deuda a los beneficiarios, por lo no se contemplan créditos hipotecarios para su financiamiento.

2. Vivienda Social Dinámica sin Deuda de acción Serviu.

Dirigido a quienes: Personas que no tienen posibilidad de obtener crédito en las entidades financieras, cuyo puntaje CAS sea inferior o igual a 543 puntos (cifra que podría variar). En caso de postulación colectiva, este límite corresponde al puntaje CAS promedio del grupo. El objetivo de esta solución habitacional es combinar calidad y cantidad, es decir, la solución es de menor tamaño y debe ser completada con el esfuerzo de las familias beneficiarias. La calidad será a lo menos equivalente a la de las viviendas básicas actuales.

Se obtiene: Una vivienda de aproximadamente 25 m² que incorporará en su diseño la posibilidad de crecimiento mínimo de hasta 50 m²., el que se logrará con el esfuerzo posterior de la propia familia beneficiada, jugando un rol preponderante para ello la organización de los vecinos. La vivienda dinámica estará dispuesta en conjuntos habitacionales de hasta 300 unidades, conformadas según el caso, por subconjuntos de máximo 60 viviendas cada uno, los que dispondrán de equipamiento comunitario.

Financiamiento: El subsidio máximo que otorga este programa es de 280 U.F. (considerando un subsidio máximo para la construcción de 180 U.F. y un subsidio máximo para terreno y urbanización de 120 U.F.). El precio máximo de la vivienda es de 300 U.F. y el ahorro mínimo requerido para postular es de 10 U.F.

3. Nueva Vivienda Básica:

Dirigido a: A personas que se encuentren calificadas para obtener crédito en entidades financieras privadas.

Se obtiene: Un certificado de subsidio que le permite acceder a la oferta privada de viviendas nuevas o usadas de hasta 600 U.F.

Financiamiento: Se establecen tres tramos según el precio de venta de la vivienda :

Tramo	I	II	III
Precio máximo	400 U.F.	500 U.F.	600 U.F.
Subsidio	140 U.F.	120 U.F.	100 U.F.
Ahorro Mínimo	20 U.F.	20 U.F.	20 U.F.

4. Vivienda Básica Adulto Mayor:

Dirigido a Quiénes:

Postulen en forma individual personas mayores de 60 años.

Perciban bajos ingresos y busquen solucionar su problema habitacional.

Estén dispuestas a habitar en una vivienda nueva o usada, en arriendo o comodato (préstamo gratuito), considerando los ingresos del beneficiario y su cónyuge.

Se responsabilicen de la mantención y cuidado de la vivienda.

Se Obtiene:

Viviendas Nuevas:SERVIU, que tienen aproximadamente 25 metros cuadrados, y se ubican en conjuntos habitacionales de hasta 300 viviendas, rodeadas de plazas y zonas de juegos. Viviendas Usadas: Que cuentan con diversas tipologías y tamaños: casas de uno o dos pisos o departamentos en primer piso, con terminaciones básicas. Se trata de viviendas anteriormente entregadas a otros adultos mayores y recuperadas por el SERVIU.

Financiamiento:

En arrendamiento, se paga hasta el 10% de la renta bruta del postulante y su cónyuge, con un máximo de 0,3 UF mensuales.

En comodato, no tiene cargo para el beneficiario.

5. Vivienda Progresiva:

Vivienda Progresiva 1ª Etapa Privada

Dirigido a quiénes:

Tienen sitio propio, lo están comprando o tienen sobre él una promesa de compraventa. (con deuda pendiente no superior a 18 UF).

Buscan dar el primer impulso para comenzar su proyecto habitacional: la urbanización de su sitio y la construcción del baño y la cocina como mínimo.

Están dispuestos a encargarse (individualmente o en grupo) de todos los trámites, de contratar y supervisar la construcción en conjunto con la asistencia técnica.

Pueden ahorrar 8 UF sólo si tiene deuda pendiente por el sitio.

Se Obtiene: Un certificado de subsidio con el cual Ud. o el grupo contrata y supervisa:

La urbanización de su sitio (luz, agua, alcantarillado y pavimento).

Y la construcción de la unidad sanitaria, compuesta de baño y espacio de uso múltiple que contempla lugar para cocina y dos camas.

Asistencia técnica gratuita.

Financiamiento:

Subsidio del Estado (que no se devuelve): 132 UF o 150 UF en caso de renunciar a la II Etapa (hasta 10 UF pueden usarse para terminar de pagar el sitio en caso necesario).

Si el sitio está pagado no requiere ahorro.

Si tiene deuda por el sitio 3 a 8 UF dependiendo del monto de la deuda.

Vivienda Progresiva 2ª Etapa Privada

Dirigido a quiénes

Han sido beneficiarias de la primera etapa de vivienda progresiva y no han podido completar, en dos años, su vivienda definitiva.

Han sido asignatarias de una caseta sanitaria o solución similar y quieren ampliar la unidad inicial.

Estar dispuestas a realizar las gestiones de contratación y supervisión de las obras en conjunto con la asistencia técnica.

Pueden ahorrar y están en condiciones de pagar dividendos mensuales, si solicitan el crédito, debiendo hipotecar la vivienda para su obtención.

Se interesan en postular solas o en grupo.

Se Obtiene: Se obtiene un certificado de subsidio que, junto al ahorro y al crédito, le permiten:

La construcción de una superficie habitable que complementa la primera etapa.

Asistencia técnica gratuita.

La disponibilidad de un crédito otorgado por el SERVIU, con una tasa de interés preferencial.

Financiamiento: El precio de esta segunda etapa es, aproximadamente, 70 UF (*) y se financia de la siguiente manera, según sea el caso: Si Ud. recibió un subsidio de hasta de 100 UF por la I Etapa:

Densificación Predial Vivienda Progresiva

Dirigido a quiénes:

Vivan allegadas y cuenten con la autorización del propietario para construir en el sitio que ocupan.

Sean asignatarias de una caseta sanitaria o solución similar y deseen ampliar su vivienda postulando simultáneamente con el allegado en el sitio que ambos ocupan.

Están dispuestas, preferentemente en grupo, a realizar las gestiones de contratación y supervisión de las obras en conjunto con la asistencia técnica.

Se Obtiene: Un certificado de subsidio que junto al ahorro y al crédito:

Permiten al propietario del sitio construir la etapa que requiera de su vivienda, si

postula en forma simultánea con el allegado.

Permite al allegado construir su primera etapa, también contarán con asistencia técnica gratuita.

Financiamiento: El precio y financiamiento de ambas soluciones habitacionales, corresponde a lo establecido para la primera y segunda etapa, modalidad privada del Programa de Vivienda Progresiva, respectivamente. También es posible realizar densificación predial a través del Programa de Vivienda Básica Libre Elección y del Subsidio General Unificado.

6. Subsidio Rural:

Dirigido a Quiénes: Familias de escasos recursos que poseen un terreno emplazado en área rural y desean construir o adquirir una vivienda a través de este Programa. Pueden postular de manera individual o colectiva. Existen tres modalidades de subsidio rural:

Adquisición o Construcción de Viviendas Rurales Singulares

Precio y Financiamiento: La construcción o adquisición de la vivienda se financia con un subsidio de 170 U.F. (y 250 U.F. en caso de indígenas que apliquen el beneficio en áreas de desarrollo indígena y 240 U.F. para aplicar el beneficio en la provincia de Ultima Esperanza de la Región XII) y con un ahorro mínimo de 10 U.F.

Subsidio para la Formación de Nuevos Villorrios

Dirigido a quiénes: Familias de escasos recursos que aplicarán el beneficio en localidades del sector rural interesadas en conformar nuevos villorrios, (30 integrantes como mínimo) o adosar proyectos habitacionales a poblados existentes (mínimo 10 integrantes).

Precio y Financiamiento: La construcción o adquisición de la vivienda se financia con un subsidio de 220 U.F. (y 250 U.F. en caso de indígenas que apliquen el beneficio en áreas de desarrollo indígena) y un ahorro mínimo de 15 U.F.

Para el Mejoramiento de la Vivienda Rural Existente.

Dirigido a Quiénes: Familias rurales de escasos recursos, propietarios solamente de la vivienda rural que habitan, la cual requiere de mejoramiento (saneamiento sanitario, recuperabilidad habitacional y ampliaciones en caso de hacinamiento).

Costo: No debe superar el 30% del valor de una vivienda social.

7. Movilidad Habitacional:

Dirigido a Quiénes: Sean deudores del SERVIU o de una institución bancaria y que tengan una vivienda con prohibición vigente de vender por cinco años, constituida en favor del SERVIU y deseen cambiar su vivienda por otra.

Se Obtiene: Sistema que permite a los beneficiarios de una vivienda adquirida con Subsidio del Estado, acceder a otra vivienda a través de la gestión del propio interesado (el SERVIU no compra ni vende viviendas a través de este sistema). Se aplica en el caso de viviendas que aún están en el período de prohibición de vender por cinco años, en razón del subsidio otorgado por el estado.

El beneficio consiste en levantar esta prohibición con el propósito que su propietario pueda venderla y adquirir otra en un plazo no superior a un año desde que se anota el alzamiento de la prohibición en el conservador de bienes raíces.

Financiamiento: Si la vivienda que se adquiriera tuviese un precio superior al valor de la venta, la persona deberá solventar la diferencia con recursos propios o mediante un préstamo obtenido en el sector financiero. Esta operatoria no implica la concesión de nuevos subsidios ni el otorgamiento de nuevos créditos por parte del Estado.

8. Subsidio General Unificado:

Dirigido a quiénes: Familias de sectores medios que estén dispuestas a realizar los trámites necesarios para comprar o encargar la construcción de su vivienda. Tienen capacidad de ahorro. Puedan pagar los dividendos correspondientes a un crédito hipotecario o un mutuo hipotecario, si lo solicitan, a un banco, sociedad financiera, agencia administradora de mutuos hipotecarios endosables o cooperativa de ahorro y crédito, institución que calificará su solvencia, capacidad de pago y señalará las condiciones para su otorgamiento

Se obtiene: Un certificado de subsidio que junto a su ahorro y el crédito o mutuo hipotecario le permiten comprar una vivienda económica nueva o usada, urbana o rural, o construirla.

Financiamiento: Este programa tiene un tramo único de valor de la vivienda entre 600 y 1000 U.F. Se financia con 90 U.F. subsidio del Estado y 100 U.F. ahorro mínimo del postulante.

9. Renovación Urbana o de Desarrollo Prioritario

Dirigido a Quiénes:

Están dispuestos a adquirir una vivienda nueva, emplazada en zonas de renovación urbana o en zonas de desarrollo prioritario, accediendo para ello a un subsidio preferencial en cuanto a su monto.

Tengan capacidad de ahorro y puedan pagar los dividendos correspondientes a un crédito o mutuo hipotecario, si lo solicitan, a un banco, institución financiera, agencia administradora de mutuos hipotecarios endosables o a una cooperativa de ahorro y crédito.

Se obtiene: Un certificado de subsidio con el cual puede comprar una vivienda económica nueva, en las zonas señaladas.

Financiamiento: La vivienda se financia con: Subsidio del Estado, Crédito Hipotecario Privado y Ahorro mínimo del postulante. Existen dos tramos de valor de la vivienda.

10. Zonas de Conservación Histórica.

Dirigido a quiénes: Familias de sectores medios, con capacidad de ahorro, interesados en comprar una vivienda económica, generada por la rehabilitación de un inmueble ubicado en una Zona de Conservación Histórica o en un Inmueble de Conservación Histórica. Las Zonas de Conservación Histórica están definidas en el Instrumento de Planificación Territorial (Plan Regulador).

Se Obtiene: Un certificado de subsidio que junto al ahorro previo y el crédito hipotecario, permiten comprar una vivienda económica (hasta 140 m².), que se haya generado (dos o más viviendas), del reciclaje o rehabilitación de un inmueble ya construido.

Financiamiento: Se financia con Ahorro del Postulante, Crédito Hipotecario Privado y Subsidio del Estado.

11. Programa Especial para Trabajadores (PET)

Dirigido a quiénes:

Pertenecen a un sindicato, organización gremial o similar, y postulan a través de dicha institución, la que actúa como entidad organizadora; o bien a través de otras entidades organizadoras, como cooperativas, corporaciones, fundaciones, etc.

Quieren solucionar colectivamente su problema habitacional.

Están en condiciones de ahorrar.

Se Obtiene: Un subsidio que, junto al ahorro y al crédito otorgado por el banco, le permiten financiar la adquisición de una vivienda nueva con terminaciones básicas, de 40 a 50 m² de superficie, de 1 o 2 pisos pareadas o un departamento en edificios de 3 pisos o más. Esta vivienda, debe ser parte del programa organizado por la entidad a través de la cual se postula.

Financiamiento: Subsidio del Estado (máximo) 90 UF., ahorro del postulante (mínimo) 40 UF y un crédito hipotecario otorgado por el banco u otra entidad financiera. Se pueden agregar aportes adicionales al ahorro, en dinero o terreno, otorgados por empleadores o entidades ajenas al postulante. Si al financiamiento del proyecto concurren terceros que se comprometen aportar un monto mínimo de 50 UF por cada beneficiario, el monto máximo de subsidio podrá alcanzar a 150 UF.

12. Leasing Habitacional.

Dirigidos a quiénes: Desean adquirir una vivienda, a través de un contrato de arrendamiento con promesa de compraventa, por medio de una sociedad inmobiliaria, sin contar necesariamente con ahorro previo.

Se obtiene: Un subsidio, que junto con el aporte destinado al arriendo y ahorro pactado, permite comprar una vivienda económica, terminada, nueva o usada, sin hipotecas u otros gravámenes.

Financiamiento: Para acceder al subsidio habitacional, el valor de la vivienda a adquirir, no podrá ser superior a 1500U.F. El monto del subsidio, será cancelado fraccionadamente por el Serviu y depositado mensualmente en la cuenta de ahorro para arrendamiento de vivienda con promesa compraventa del beneficiario y será:

Tramo	Valor de la vivienda	Subsidio del Estado
1	Hasta 650 U.F.	130 U.F.
2	650 - 1000 U.F.	110 U.F.
3	1000 - 1500 U.F.	90 U.F.

Anexo 2.

En 1977 se desarrolla la primera experiencia chilena en materia de otorgamiento de subsidios directos a la demanda habitacional, experiencia que determina en 1978 la instauración del Sistema de Subsidio Habitacional.

Esta primera experiencia consistió en ofrecer a los Postulantes del Sistema Único de Postulación, el acceso a las viviendas producidas para este sistema la compra al contado, en cuyo caso el estado otorgaría un Subsidio habitacional, equivalente a una rebaja en el precio de la vivienda, de un monto fijo y predeterminado, expresado en Unidades de Fomento (U.F.). Para la compra al contado, el adquirente podía recurrir a su ahorro previo que lo aplicaría al precio de la vivienda, al subsidio estatal y a un crédito hipotecario en base a letras que podría obtener de parte del Sistema Financiero privado. El subsidio se otorgaría una única vez y al momento de perfeccionarse la compra-venta, al adquirente de la vivienda.

El sistema de producción de vivienda se convirtió desde un sistema en que toda la responsabilidad era estatal, a un sistema de compra de viviendas denominado “llave en mano”, producidas por el sector privado, o de contrato por obra vendida, en donde el SERVIU paga al productor habitacional las viviendas ejecutadas en terreno de su propiedad, una vez terminadas.

Ambas modalidades son coherentes y se insertan en un modelo que privilegia el desarrollo del sector privado fuerte y dinámico, en una definición de Estado subsidiario y en una estructura administrativa reducida. Esas medidas facilitarían también la formación de un mercado inmobiliario de bajo costo y de costo medio, condición necesaria para el desarrollo posterior del Sistema de Subsidio.

Anexo 3. COSTA RICA CON ALTO DESARROLLO HUMANO

Índice de Desarrollo Humano (IDH) del PNUD coloca a Costa Rica en una posición de liderazgo y responsabilidad en la región.

Costa Rica pasó de la posición 43 a la 42 a escala mundial en cuanto a su Índice de Desarrollo Humano (IDH), lo que lo ubica en la tercera posición en Latinoamérica, donde la mitad de los países vio estancarse o descender su ingreso, reveló la Representante Residente del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Costa Rica, Ligia Elizondo, al dar a conocer el Informe de Desarrollo Humano 2003.

Elizondo destacó que si bien este grupo está mayoritariamente compuesto por naciones de África Subsahariana (un total de 38), también incluye a cuatro países de

América Latina y el Caribe, uno de los cuales es Haití, que ocupa la posición 150 del IDH.

Con respecto a la situación de Costa Rica, indicó que se ubica en la posición 42 a nivel mundial, la tercera a escala latinoamericana y la primera en Centroamérica. “Costa Rica tiene el mejor índice de desarrollo del istmo. Le sigue Panamá en la posición 59, El Salvador (105), Honduras (115), Guatemala (119) y Nicaragua (121)”, señaló Elizondo.

“Esta posición de Costa Rica hace que el compromiso de país sea aún mayor para alcanzar en el 2015 los objetivos del Milenio, el primero de los cuales es la eliminación de la pobreza extrema, que se ha mantenido estancada”, comentó.

Datos más significativos

Elizondo destacó algunas de las cifras más significativas que proporciona el Informe:

Más de 1.200 millones de personas –una de cada cinco en todo el mundo– sobrevive con menos de US \$1 al día.

54 países vieron descender su ingreso promedio entre 1990 y 2001.

En los últimos 30 años el analfabetismo se ha reducido casi a la mitad en los países en desarrollo. Sin embargo, todavía uno de cada seis adultos en el mundo es analfabeto.

Persisten las brechas de género en la educación: unas tres quintas partes de los 115 millones de niños sin escolarizar son niñas y dos tercios de los 876 millones de analfabetos adultos son mujeres.

Cada año más de 10 millones de niños mueren a causa de enfermedades previsibles (30.000 al día).

Más de 500.000 mujeres mueren al año durante el embarazo o el parto. Estas muertes son 100 veces más probables en África Subsahariana que en las naciones ricas de la OECD.

En el mundo existen 42 millones de personas que padecen de VIH/SIDA. De ellas, 39 millones viven en el mundo subdesarrollado.

Más de 1.000 millones de personas en los países en desarrollo –una persona de cada cinco– carece de acceso a agua potable.

Situación destacada de Costa Rica

En cuanto a la situación de Costa Rica, Elizondo indicó que hay una leve mejoría en cuanto al Índice de Desarrollo Humano, que es elaborado por el PNUD combinando tres variables claves: Producto Interno Bruto por habitante, esperanza de vida al nacer y tasas de alfabetización. “Esta mejoría es provocada principalmente por un aumento en la esperanza de vida”, indicó.

“En un rango que oscila entre 0 (mínimo desarrollo humano) y 1 (máximo), el IDH del país pasó de 0.820 a 0.832, volviendo a situar a Costa Rica entre los países de alto desarrollo humano. En términos relativos, ocupó la posición 42 a nivel mundial, la tercera en Latinoamérica tras Argentina (34) y Uruguay (40), y la primera en Centroamérica”, detalló. El informe alaba el nivel de gasto público en salud que muestra Costa Rica (superior al 5% del PIB) y el carácter progresivo del gasto público social (tanto en educación como en salud), que tiende a beneficiar mayoritariamente al 20% más pobre

de la población.

Costa Rica hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio

A pesar de los innegables logros de Costa Rica en materia de desarrollo humano, Elizondo comentó que una revisión de las cifras recientes evidencia que al país aún le quedan muchos retos por enfrentar, para superar significativas disparidades regionales.

De acuerdo con otros estudios técnicos realizados por agencias de Naciones Unidas en Costa Rica, las principales tendencias que se detectan desde 1990 con respecto a los Objetivos de Desarrollo del Milenio son las siguientes:

Una reducción importante de los índices de pobreza por ingresos a principios de los 90, seguida de un estancamiento desde 1994 en torno al 20% de la población.

Especial concentración de la pobreza entre la población infantil, indígena, femenina y los adultos mayores.

Deterioro paulatino en la distribución del ingreso, con un cambio de coeficiente Gini de 0,374 en 1990 a 0,403 en 2000.

Leve aumento de las tasas de matrícula en la enseñanza primaria, aunque matizado por un leve aumento de las tasas de deserción escolar.

Incremento marginal en las tasas de alfabetización, que esconde diferencias regionales considerables. En los cantones de Turubares, Los Chiles, Upala, Guatuso, Buenos Aires, La Cruz, Parrita y Talamanca, más del 10% de la población es analfabeta.

Virtual equiparación entre géneros en materia de acceso a la educación, aunque persisten brechas y desigualdades en el mercado laboral.

Aumento muy significativo de la participación femenina en puestos políticos.

Reducción importante de la mortalidad infantil (15,3 por 1000 nacimientos vivos en 1990; 11,1 por 1000 en 2002), aunque con un relativo estancamiento a partir de mediados de la década anterior. Más aún, en 34 cantones con relativo rezago social se denotan cifras superiores al promedio nacional en educación.

Oscilaciones en los niveles de mortalidad materna, aunque sin mayores reducciones en el largo plazo. Limón y Guanacaste muestran cifras superiores a la media nacional.

Aparente control de la expansión del VIH/SIDA, matizado por grandes deficiencias en la información disponible.

Grandes avances en ciertos aspectos de la agenda ambiental, como la bioprospección, el pago por servicios ambientales y su impacto en el aumento de la cobertura boscosa y la promoción del turismo sostenible. Empero, hay descuido en aspectos importantes como las fuentes subterráneas de agua potable y el tratamiento de las aguas servidas.

Comunicado de prensa

8 de julio 2003

PNUD

Anexo 4.

Periódico Nacional: La Nación

Viernes 7 de noviembre, 2003. San José, Costa Rica.

Rompe estancamiento

Pobreza disminuyó a 18,5%

Patricia Leitón. Redactora de La Nación

El porcentaje de familias pobres disminuyó de 20,6% en el 2002 a 18,5% en el 2003. Esta es la primera vez en cinco años en que ese indicador experimenta una disminución estadísticamente significativa. La baja implica que 4.500 familias dejaron la pobreza, pero quedan 169.000 que no reciben ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas. La disminución –que rompe un estancamiento que había desde 1994– se registró en todas las regiones, pero destaca Limón donde los hogares pobres pasaron de 23,6% del total en el 2002 a 19,4% en el 2003.

Los datos provienen de la encuesta de hogares que realizó el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) en julio pasado y que desde 1987 permite seguir la evolución de la pobreza y del desempleo. En este último sector hay un deterioro en los últimos 4 años. El Gobierno, que reconoció las dificultades en el mercado laboral, atribuyó la baja en la pobreza a su gestión.

Por su parte el presidente del INEC, Víctor Hugo Céspedes, y la coordinadora de encuestas, Elizabeth Solano, explicaron aspectos de la medición para entender los resultados.

Medición

Los hogares pobres, según el método que usa el INEC, son aquellos cuyo ingreso por persona no les permite cubrir las necesidades básicas de alimento y otras como vivienda, vestido, educación y salud. Los datos de ingresos se obtienen de la encuesta de hogares en la cual se le pregunta a las familias cuántas personas trabajan y cuánto ganan. El ingreso total que recibe el hogar se divide entre el número de miembros y así se obtiene un promedio por persona. Los datos del dinero que necesita cada miembro de la familia para comprar los productos básicos provienen del costo de la canasta básica de alimentos más un monto adicional para cubrir el resto de necesidades. En el 2003 el costo de la canasta básica más el monto adicional fue de ¢30.828 para el área urbana y de ¢24.171 para la rural al mes. A este monto se le llama línea de pobreza. Así una familia del área urbana de cuatro miembros que recibe menos de ¢123.312 por mes se considera pobre. El factor que contribuyó en la reducción de la pobreza en el 2003 es que el ingreso promedio de los más pobres creció 10% respecto al año pasado, mientras que el costo de la canasta básica urbana subió 6,7% y la rural 6,4%. El aumento en el ingreso de las más pobres contribuyó en frenar el deterioro que mostraba desde 1997 la distribución del ingreso. En cuanto a la extrema pobreza –a la gente que no le alcanza ni

siquiera para los alimentos– el índice pasó de 5,7% en el 2002 a 5,1% en el 2003. Solano aclaró que el margen de error de la encuesta fue de 1,1 por ciento. Es decir, que el dato real de la pobreza total oscila entre 17,4% y 19,6%.

Otros hallazgos

Más datos de la encuesta de hogares del 2003

En la zona rural la pobreza extrema, es decir las familias que no tienen ingresos para cubrir ni sus necesidades alimentarias, **es el doble que en la zona urbana**. Según los resultados de la encuesta del 2003 la pobreza extrema urbana afecta a 3,3 de cada 100 hogares y la rural a 7,8.

La región Huetar Norte, que incluye a San Carlos, Los Chiles y Guatuso, entre otros, **es la más exitosa en reducción de pobreza** en los últimos cuatro años. En esa región el porcentaje de hogares pobres pasó de 30,3 en el 2000 a 22,8 en el 2003. Además esta **es la región con la menor tasa de desempleo del país**, un 4,9 por ciento.

En los hogares más pobres, menos personas de las familias trabajan. Así mientras que en el 20% de familias más pobres hay un ocupado por hogar, en el 20% más rico hay casi dos ocupados por hogar.

A las mujeres les cuesta más conseguir empleo que a los hombres. Al menos así lo reflejan las cifras de desempleo pues en los hombres 5,8 de cada 100 no pudieron conseguir trabajo este año y en las mujeres el número aumento a 8,2. La mayor tasa de desempleo la tienen las mujeres de la zona rural donde la cifra llega a 9,6%.

La actividad que genera más empleo es el comercio. Ahí labora casi el 20% de los ocupados, le sigue la agricultura con un 14,6% y la industria con un 14 por ciento.

En el nivel profesional, científico e intelectual trabajan más mujeres que hombres en Costa Rica. Según los resultados de la encuesta en este sector laboran en el 2003 cerca de 77.000 varones y unas 87.000 mujeres. En cambio en el nivel técnico y profesional medio hay unos 136.000 hombres y 58.000 damas.

Los asalariados dominan en este país. Del total de la población ocupada, un 70% son asalariados, un 19% trabajan por cuenta propia y el resto son patronos o socios o no tienen remuneración.

Anexo 5. Entrevistas a personas del Sector Vivienda del Gobierno de Costa Rica.

Temas a discusión.

Fundamento Teórico de la Política Habitacional de Costa Rica.

Fundamentos del Gobierno Costarricense, para otorgar subsidios como regalía a la población en situación de pobreza.

Sustentabilidad del Sistema Habitacional.

Relación de la Política Habitacional actualmente en uso, con la Política Habitacional Chilena, desde la perspectiva del Gobierno Costarricense.

Incorporación del Programa ABC al Programa de Subsidios Habitacionales.

El Manejo de Subsidios Habitacionales por el Gobierno.

Participación del ciudadano en la adquisición de vivienda.

Estadísticas del Déficit Cuantitativo en vivienda.

Proyectos Habitacionales en ejecución actualmente, tanto rurales como urbanos.
Número de soluciones, Equipamiento a construir con el conjunto.

Anexo 6.

Información Básica sobre las Especificaciones Técnicas de la Vivienda de Interés Social.

Estas viviendas no incluyen: Cielo raso interno, repellos de paredes internas, pintura interna, puertas en los dormitorios, enchapes de los pisos, ni baño, termoducha, closets, muebles de cocina, ni lámparas

Paredes exteriores y divisiones internas de concreto.

Estructura metálica o de madera curada para techos.

Cubierta de techo en hierro galvanizado N° 28.

Marcos de ventana en aluminio o madera curada y cepillada.

Puerta principal de tablero con llavín doble paso.

Puerta trasera de tablero.

Puerta de baño lisa de plywood doble forro.

Aleros Frontal y posterior de 60 cms, con cielos de internit o similar.

Precintas y tapicheles de fibrolit 11 mm o similar.

Fregadero de fibra de vidrio de una batea, con soportes de metal o concreto

Pila de lavar de concreto rojo, montada en concreto.

Losa sanitaria blanca económica Incesa standard o similar.

Instalación eléctrica completa entubada.

Instalaciones de tuberías y salidas de agua potable.

Instalaciones de bajantes y canoas solamente al frente de la vivienda.

Tanque séptico para 6 personas, según Ministerio de Salud.

Piso lujado con ocre rojo.

Pintura externa en color a definir.

8. BIBLIOGRAFIA

- Adalid Contreras Baspineiro. 2002. **Panorama de las principales violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) en América Latina** . Documento expuesto en el 114 Período de Sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, Washington, DC.
- Di Paula, Jorge. 2001. **Expansión segregativa y políticas habitacionales contrapuestas en el área metropolitana de Montevideo, en la última década** . En: Globalización, forma urbana y gobernabilidad. 1ª. ed. Córdoba: TU Delft: Universidad Nacional de Córdoba.
- Ducci, María Elena. 1997. **Chile, el lado oscuro de una Política de vivienda exitosa** . En: Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales EURE. Vol. 22. N.º 69. Santiago: PUC Instituto de Estudios Urbanos.
- Fariña Rosselot, Fernando. **El Sistema de Subsidio Habitacional Chileno** . Documento elaborado por el Departamento Operaciones Habitacionales. Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile. Santiago, Chile.
- Gilbert, Alan. 2003. Poder, Ideología y el Consenso de Washington: Desarrollo y expansión de la Política Chilena de Vivienda. En: Boletín del Instituto de la Vivienda. N.º 47. Santiago. INVI-FAU. Chile.
- Kliksberg, Bernardo. 2000. **Repensando el Estado para el desarrollo social. Más allá de dogmas y convencionalismo** . En: Martínez de Jiménez, Lidia Mabel: La situación habitacional y la política de vivienda desarrollada en la Argentina en las dos

últimas décadas. Documento de apoyo docente Maestría en Hábitat y Vivienda. Mar del Plata: Universidad Nacional de Mar del Plata.

Morgan, Daniel. 2003 **La Política de Vivienda de Interés Social en Costa Rica a partir de 1986: Su Evolución e Impacto** . Profesor Asociado, Escuela de Arquitectura. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica.

Pelli, Víctor. 2000. **Ocho temas para la discusión de una política habitacional en la América Latina de fines del siglo XX** . En: Anuales Seminarios Internacional Red CYTED XIV-D Política Habitacional y Gobierno Local. Santiago, Chile: CYTED

Raposo Moyano, Alfonso. 1998. La racionalidad tecno-instrumental en el accionar político-administrativo del Estado: Elementos para un modelo descriptivo. En: Boletín del Instituto de la Vivienda. N.º 35. Santiago. INVI-FAU. Chile.

Rodríguez, Marcela. Taborda, Alberto. **Los procesos de formación de la política de vivienda social y los estilos de gestión** . En: Boletín del Instituto de la Vivienda. N.º 42. Santiago. INVI-FAU. Chile.

Sabatini, Francisco. 2000. **Segregación Social en Santiago de Chile: conceptos, métodos y efectos urbanos**. Instituto de Post-Grado en Estudios Urbanos, Arquitectónicos y de Diseño. Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos. Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago. Chile.

Schoonraad D., Maria. **Spatial segregation and inequality. The reconstruction dilemma facing urban planners in post-apartheid South Africa**. En: Globalización, forma urbana y gobernabilidad. 1ª. Ed. Córdoba: TU Delft: Universidad Nacional de Córdoba.

Sepúlveda Ocampo, Rubén. 2000. **Conceptos generales sobre política habitacional** . En: Revisión crítica de la política habitacional chilena. Mar del Plata: Universidad Nacional del Mar del Plata.

Sepúlveda Ocampo, Rubén. 2000. **Experiencia Habitacional Chilena** . En: Revisión crítica de la política habitacional chilena. Mar del Plata: Universidad Nacional del Mar del Plata.

Sepúlveda Ocampo, Rubén. 2000. **Política Habitacional Chilena ¿un instrumento para abordar la construcción de un hábitat integral?** . En: Boletín del Instituto de la Vivienda. N.º 41. Santiago. INVI-FAU. Chile.

Sulkunen, Pekka. **Society Made Visible- On the Cultural Sociology of Pierre Bourdieu** . Social Research Institute of Alcohol Studies. Helsinki. Finlandia.

Tironi Rodó, Manuel. 2003. Nueva pobreza urbana: precariedad, vivienda y capital social en Santiago de Chile, 1985-2001. Universidad de Chile, Predes, RIL editores. Santiago, Chile.

LEYES Y REGLAMENTOS

Gobierno de Costa Rica. **Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda** . Ley

N° 7052. Publicada en Periódico La Gaceta del 27 de noviembre de 1986. San José, Costa Rica.

SITIOS WEB

[http://: www.minvu.cl](http://www.minvu.cl) Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Chile.

[http://: www.nacion.com](http://www.nacion.com) Periódico Nacional de Costa Rica: **La Nación**.

[http://: www.mivah.go.cr](http://www.mivah.go.cr) Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. Costa Rica.

[http://: www.imas.go.cr](http://www.imas.go.cr) Instituto Mixto de Ayuda Social. Costa Rica.

ENTREVISTAS

Dr. Gonzálo Vargas Jiménez. Miembro Junta Directiva. Fundación para la Vivienda Rural Costa Rica-Canadá. San José, Costa Rica.

Ing. Juan José Umaña Vargas. Gerente General. Fundación para la Vivienda Rural Costa Rica-Canadá. San José, Costa Rica.

Sr. Juan de Dios Rojas Cascante. Director FOSUVI (Fondo de Subsidios para Vivienda). Banco Hipotecario de la Vivienda. San José, Costa Rica.