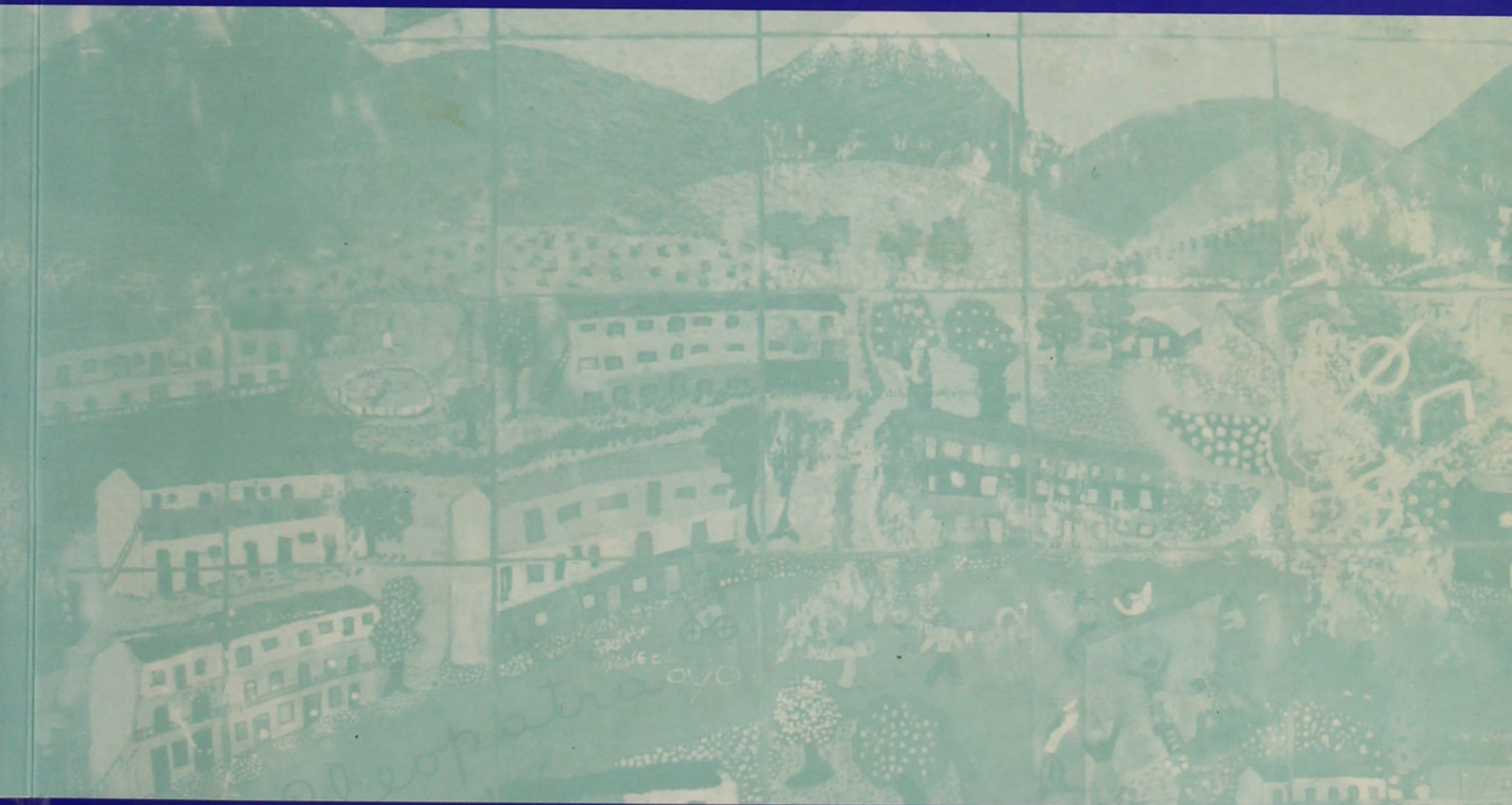




Universidad de Chile
Facultad de Arquitectura y Urbanismo
Instituto de la Vivienda

invi

MEJORAMIENTO DEL PARQUE HABITACIONAL



Rubén Sepúlveda Ocampo • Liliana Martínez Muñiz • Ricardo Tapia Zarricueta
• Paola Jirón Martínez • Isabel Zapata Alegría • Mario Torres Jofré • Carolina Poblete Toelg

CRÉDITOS

Universidad de Chile
Facultad de Arquitectura y Urbanismo
Instituto de la Vivienda

AUTORES

Rubén Sepúlveda Ocampo	Segunda Parte: Caso N° 2, Conclusiones Finales
Liliana Martínez Muñiz	Segunda Parte: Caso N° 1
Ricardo Tapia Zarricueta	Segunda Parte: Caso N° 2, Caso N° 3, Conclusiones Finales
Paola Jirón Martínez	Primera Parte, Conclusiones Finales
Isabel Zapata Alegría	Segunda Parte: Caso N° 1
Mario Torres Jofré	Tercera Parte: Análisis Comparativo
Carolina Poblete Toelg	Primera Parte

COLABORADORES

Gustavo Carrasco Pérez
Verónica Adrián Araneda
Sandra Caquimbo Salazar
Javier Quintero Zuluaga

DIAGRAMACION

Claudia Muñoz Jaramillo
La Maestranza FAU, UCH

COMITE EDITORIAL

Orlando Sepúlveda Mellado
Gustavo Carrasco Pérez
Paola Jirón Martínez
Rubén Sepúlveda Ocampo
Ricardo Tapia Zarricueta

EDICION

Orlando Sepúlveda Mellado INVI, FAU, UCH

Esta publicación cuenta con el auspicio del:

Programa de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo, (CYTED), Subprograma XIV: HABYTED.

© Universidad de Chile. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Instituto de la Vivienda

Inscripción Registro de Propiedad Intelectual N°136.574

ISBN N° 956-19-0425-X

IMPRESA: LOM Ediciones

Primera edición, Mayo 2005, *Impreso en Chile, Printed in Chile*

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida ni en su totalidad ni en sus partes, ni registrada en o transmitida por, un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia o cualquier otro, sin la autorización previa por escrito del Instituto de la Vivienda.



Universidad de Chile
Facultad de Arquitectura y Urbanismo
INSTITUTO DE LA VIVIENDA



003279

MEJORAMIENTO DEL PARQUE HABITACIONAL

Mayo 2005

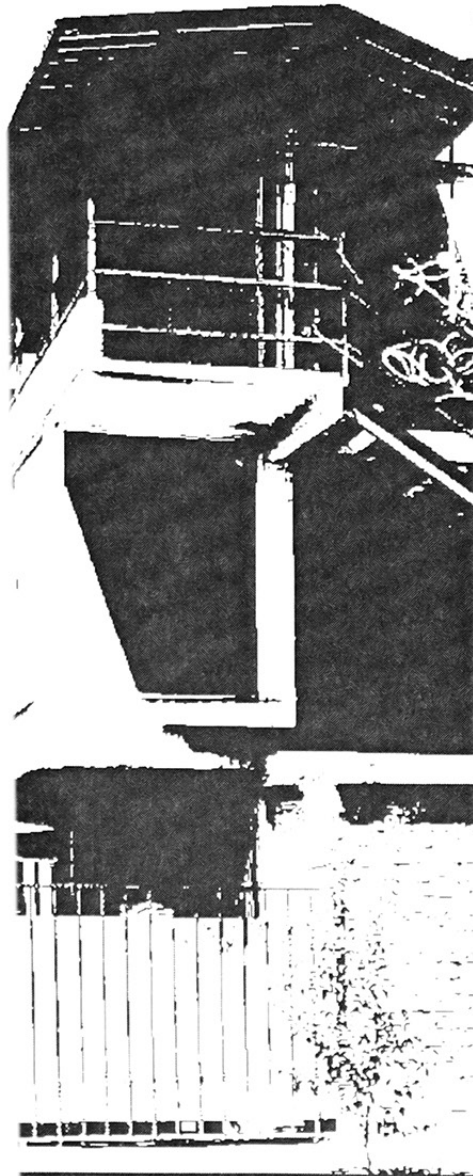


INTRODUCCIÓN	8
PRIMERA PARTE: HACIA UN MEJORAMIENTO DEL PARQUE HABITACIONAL EXISTENTE	14
I. EL PROCESO HABITACIONAL	
1. El Sistema Habitacional	
2. Calidad Residencial	
3. Déficit Habitacional	
II. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	24
1. El Parque Habitacional Existente	
2. Satisfacción Residencial	
III. MEJORAMIENTO RESIDENCIAL	28
1. Tipos de Mejoramiento Residencial y Conceptos Asociados	
2. Estrategias de Mejoramiento Residencial y Gestión Habitacional	
IV. CONCLUSIONES	40
SEGUNDA PARTE: TRES EXPERIENCIAS DE GESTIÓN	44
CASO Nº 1: PROYECTO DE MEJORAMIENTO URBANO Y HABITACIONAL	46
I. ANTECEDENTES GENERALES	48
1. Presentación del Problema	
2. Génesis del Proyecto	
3. Marco Referencial	
4. Objetivos	
5. Actores Involucrados	
6. Criterios de Gestión	
7. Selección del Caso	

II. VILLA PAULA JARAQUEMADA	53
1. Características Generales	
2. Diagnóstico	
3. Hipótesis de Trabajo	
4. Objetivos Específicos	
5. Propuesta	
III. GESTIÓN DEL PROYECTO	66
1. Gestión Social	
2. Gestión Financiera	
3. Gestión Normativa	
4. Ejecución de las Obras	
5. Problemática Operacional	
IV. RESULTADOS E IMPACTOS	78
1. Escala de la Intervención	
2. Estrategia Social y Participación	
3. Estrategia Normativa	
4. Mejoramiento Residencial	
5. Estrategia de Financiamiento	
6. Efectos y Replicabilidad	
V. ANÁLISIS DE LA EXPERIENCIA	83
1. Estrategias de Financiamiento	
2. Estrategia Social y Participación	
3. Problemática Operacional	
VI. CONCLUSIONES	84
CASO Nº 2: PROYECTO DE AMPLIACIÓN DE VIVIENDAS BÁSICAS A MEDIA ALTURA EN CONJUNTOS HABITADOS	86
I. ANTECEDENTES GENERALES	88
1. Presentación del Problema	

2. Génesis del Proyecto	
3. Objetivos	
4. Actores Involucrados	
5. Criterios de Gestión	
6. Selección del Caso	
II. POBLACIÓN LOS QUILLAYES	94
1. Características Generales	
2. Diagnóstico	
3. Propuesta	
III. GESTIÓN DEL PROYECTO	112
1. Gestión Financiera	
2. Gestión Social	
3. Gestión Intersectorial	
IV. RESULTADOS E IMPACTOS	116
1. Escala de la Intervención	
2. Mejoramiento Residencial	
3. Efectos y Replicabilidad	
V. ANÁLISIS DE LA EXPERIENCIA	120
1. Estrategia de Financiamiento	
2. Estrategia Social y Participación	
3. Estrategia Normativa	
4. Estrategia de Gestión Intersectorial	
VI. CONCLUSIONES	123
CASO N° 3: PROGRAMA DE VIVIENDA PROGRESIVA. MODALIDAD DENSIFICACIÓN PREDIAL	124
I. ANTECEDENTES GENERALES	126
1. Presentación del Problema	
2. Génesis del Programa	
3. Objetivos	
4. Actores Involucrados	
5. Criterios de Gestión	
6. Determinación del Territorio	
II. PRESENTACIÓN DEL CASO: DENSIFICACIÓN PREDIAL, COMUNA DE HUECHURABA	130
1. Características Generales	
2. Propuesta	

III. GESTIÓN DEL PROGRAMA	140
1. Gestión Intersectorial	
2. Gestión Social	
3. Gestión Financiera	
4. Gestión Normativa	
5. Gestión Constructiva	
6. Problemática Operacional	
IV. RESULTADOS E IMPACTOS	144
1. Escala de la Intervención	
2. Estrategia Social y Participación	
3. Mejoramiento Residencial	
4. Impactos Económicos	
5. Efectos y Replicabilidad	
V. ANÁLISIS DE LA EXPERIENCIA	147
VI. CONCLUSIONES	149
TERCERA PARTE:	
ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS CASOS	150
1. GÉNESIS	
2. OBJETIVOS	
3. ACTORES	
4. CRITERIOS DE GESTIÓN	
5. EL PORQUÉ DE LOS EJEMPLOS	
6. ESCALA DE LA INTERVENCIÓN	
7. NORMAS LEGALES VIGENTES	
8. PROPUESTAS	
9. GESTIÓN DEL PROYECTO O PROGRAMA	
10. EVALUACIÓN DE LAS EXPERIENCIAS	
11. CONCLUSIONES	
CONCLUSIONES FINALES	165
BIBLIOGRAFÍA	170



El estudio de las políticas habitacionales y su constante evaluación en relación a su incidencia en la calidad de vida de los habitantes, ha sido uno de los objetivos centrales del Instituto de la Vivienda. Dentro de esta preocupación se inserta la temática del presente documento, en que mediante la presentación de tres experiencias de mejoramiento del parque habitacional existente y su análisis sistematizado, realizado por académicos del Instituto durante la década pasada, se demuestra que es posible abordar este tipo de problemas, con una diversidad de estrategias.

Este trabajo es un aporte a la discusión y reflexión sobre el mejoramiento y mantención del parque habitacional que actualmente se encuentra en el debate público. Es necesario recordar que los fundamentos de la actual Política Habitacional Chilena, considerada exitosa y ampliamente difundida, tiene sus raíces en el período de la dictadura militar en el marco de un modelo económico neoliberal, que significó que el Estado asumiera un rol subsidiario y regulador, en que el acceso a la vivienda ya no es un derecho por sí, sino que se obtiene por el esfuerzo compartido entre los ciudadanos y el Estado. Son indiscutibles los éxitos de orden cuantitativo que presenta la experiencia habitacional chilena en estos 26 años, habiéndose consolidado “culturalmente” la trilogía de ahorro, subsidio directo y crédito hipotecario, con procedimientos transparentes e informados, que han garantizado una producción habitacional que supera la formación de nuevos hogares, expresado en un aumento de la oferta y una activación de la demanda, pero también son numerosos los desafíos y tareas pendientes. Uno de ellos, lo constituye el tema del mejoramiento y mantención del parque habitacional social, que ya en septiembre del 2004 ha llevado al Ministerio de Vivienda y Urbanismo a generar un nuevo programa denominado “*Programa de Mejoramiento de la Vivienda Familiar y su Entorno*” dirigido a “*detener el proceso de obsolescencia de barrios y viviendas*”, conservar el patrimonio familiar valorizando la inversión.

Asimismo, el propio Ministerio de la Vivienda y Urbanismo ha reconocido en la publicación “El Déficit Habitacional en Chile” (MINVU, 2004), que a partir de los

antecedentes censales del 2002, se requieren al menos 677 mil necesidades de *“alguna forma de mejoramiento de materialidad o saneamiento”*

Para introducir el problema, podemos señalar que, según el último CENSO de población, existen actualmente en Chile 4.434.521 viviendas (INE, 2002), de las cuales 1.912.521 se construyeron en los últimos veinte años (Banco Central, 2001), con una superficie aproximada de 110.837.507 m² construidos (Banco Central, 2001), inversión que se concentra principalmente en las regiones metropolitanas del país. En los últimos diez años, el promedio de construcción en Chile fue de alrededor de 106.000 unidades habitacionales anuales, como resultado de un claro objetivo que buscaba disminuir el déficit cuantitativo de viviendas. En este sentido, entre los años 1990 y 2000, en Chile se construyeron alrededor de 344.241 viviendas con subsidio (Banco Central, 2001), disminuyendo las cifras de déficit habitacional cuantitativo de 918.756 viviendas en 1990, a 743.450 viviendas en el año 2000 (MIDEPLAN, 2001). Gran parte de este logro se debió al sistema de subsidios habitacionales desarrollado por el gobierno chileno, a través de una política que ha sido considerada exitosa al momento de evaluar su objetivo de reducir las cifras de déficit de viviendas.

Pese a esto, han surgido críticas de diversa índole dirigidas al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, entidad nacional a cargo de las políticas habitacionales, y a los múltiples actores presentes en el proceso habitacional chileno. Estas críticas van principalmente dirigidas a la concepción cuantitativa del problema, el cual ha sido definido como la falta de número de viviendas y no como las carencias que impiden a la población una adecuada calidad de vida. En síntesis, el enfoque de la política habitacional ha enfatizado la cantidad en desmedro de la calidad, generando una oferta de programas con una perspectiva sectorial fuertemente vivierendista, desvinculada de otras políticas sociales.

Los problemas de calidad de vida de los hábitats residenciales existentes, se explican por una serie de factores, algunos de los cuales se señalan a continuación.

INTRODUCCIÓN

Las áreas urbanas con mayor demanda de viviendas presentan una importante escasez de suelo, siendo el mercado su principal regulador, lo que ha significado la construcción de soluciones habitacionales en los sectores más periféricos de las ciudades, intensificando los problemas de segregación de las familias más modestas. Además, esto perjudica el ritmo de construcción de viviendas y, por lo tanto, la eficacia del MINVU en la entrega de soluciones habitacionales programadas.

Los conjuntos de vivienda social construidos en los últimos años, al haber sido concebidos con los ya señalados criterios cuantitativos, no consideran en su diseño las diversas necesidades de los hogares postulantes a los programas habitacionales, las que se relacionan con aspectos que van desde la composición de los grupos familiares, hasta aspectos de seguridad básicos para una adecuada calidad residencial y, por ende, calidad de vida. Esto ha llevado a que la sensación de inseguridad ciudadana aumente en importantes proporciones con la construcción de estos conjuntos, llevando a sus habitantes a un creciente descontento frente a las soluciones habitacionales entregadas por el Ministerio.

Al respecto, se han realizado numerosas investigaciones, publicaciones y encuentros, cuyos resultados plantean formas de mejorar diversos aspectos del proceso habitacional, particularmente referidas al futuro impacto de las nuevas viviendas que se construyen.

En este sentido, se ha enfatizado en la necesidad de abordar programas habitacionales de una forma más integral, apuntando a conformar ciudades más sustentables. Se señala la importancia del equipamiento y servicios básicos para relacionar a los conjuntos habitacionales con su entorno, fomentando la conformación de barrios más habitables. También se plantea la necesidad de incorporar en el proceso habitacional, temas que apunten a dar respuesta a las diversas necesidades de los beneficiarios, tales como habitabilidad de los espacios, accesibilidad a equipamiento y servicios, necesidades estéticas, seguridad y muchas otras. Estas consideraciones podrían también incidir en la recuperación de diseños flexibles y en el planteamiento de alternativas de desarrollo progresivo y proyectos mixtos de menor escala.

Por último, se señala la conveniencia de articular la política habitacional con otros programas y sectores, y de dar mayores atribuciones y reconocimiento de sus fortalezas a los municipios, en cuanto a un mejor conocimiento de la demanda, con el propósito de mejorar los vínculos con el nivel local y perfeccionar los diagnósticos, con más y mejor información cuantitativa y cualitativa.

En síntesis, el deterioro físico y social generalizado de estos conjuntos, así como las diversas críticas y resultados de estudios, investigaciones, publicaciones y encuentros, han dado paso a un mejoramiento, por parte del Ministerio, de los estándares de calidad con los que se construyen las nuevas viviendas, intentando revertir el enfoque cuantitativo aplicado sistemáticamente hasta mediados de los años noventa.

Sin embargo, dichos resultados no sólo abordan lo que se puede mejorar del proceso habitacional en términos de nuevas soluciones de vivienda, puesto que aún queda una deuda pendiente con las familias que residen en los conjuntos ya construidos, dadas sus condiciones de deterioro señaladas. Ellos también apuntan a abrir una discusión sobre la evidente necesidad de mejorar el parque habitacional existente, el que ha significado para el país fuertes inversiones, más aún considerando el agotamiento de suelo urbano, la magnitud de dicho parque habitacional y su impacto, no sólo en la calidad de vida de sus habitantes, sino también para efectos de imagen urbana.

Una de las reflexiones más relevantes ha sido la de entender el parque habitacional existente como conformador de un nuevo tipo de déficit habitacional, esta vez, de carácter cualitativo. Esto significa que la reducción del déficit habitacional puede también ser resuelta a partir del mejoramiento de viviendas existentes, lo que hace preciso repensar el concepto de déficit que, en rigor, debiera estar definido para responder a las reales carencias y necesidades de la población, las cuales no siempre son satisfechas con soluciones de viviendas nuevas en la periferia de la ciudad.

Mejorar el parque de viviendas involucra una serie de aspectos, dentro de los cuales se destacan la incorporación de un sistema de gestión de suelo; el perfeccionamiento y nuevo impulso a los programas de movilidad habitacional; la existencia de un fomento al trabajo pre y postventa, a fin de consolidar las redes sociales; abordar seriamente las complejidades que implican la Ley de Copropiedad y las nuevas formas de organización de las comunidades.

El Instituto de la Vivienda (INVI), centro interdisciplinario de investigación inserto en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile, desde su fundación en 1984, se ha dedicado al estudio del hábitat residencial a través de una visión integral, que se expresa en las diversas áreas de investigación, docencia, extensión y proyectos externos que desarrolla.

Si bien el INVI reconoce que la Política Habitacional ha respondido eficazmente a la urgencia de años anteriores por disminuir la “cola de la vivienda”, ▶▶¹ considera que a

▶▶¹ Se refiere a las personas que, debido a la confianza que tienen en el sistema habitacional, esperan su turno para acceder a la vivienda subsidiada.

fin de continuar con el desarrollo del país, y ante el deterioro de la calidad de vida en vastos sectores de nuestras ciudades, actualmente las necesidades habitacionales requieren de una visión integral de la problemática, que aborde la entrega de soluciones de vivienda como un aspecto físico inserto dentro de una serie de otros aspectos destinados a mejorar la calidad de vida de nuestros hábitats. Es decir, se estima importante contemplar ya no sólo la construcción de viviendas nuevas, sino que incorporar intervenciones integrales, complementarias y urgentes en los hábitats residenciales existentes. Una línea de acción pública integral, debería abordar los graves problemas psicosociales, espaciales y ambientales, entre otros, presentes en conjuntos habitacionales reconocidos hoy en día por sus propios habitantes como deficitarios. Finalmente, es importante valorar la actual coyuntura política, proclive a introducir los cambios necesarios en la actual política habitacional, considerando la vivienda desde su concepción sistémica, entendida más que como producto, como un sistema y un proceso, que tiene una dimensión escalar dentro de un contexto específico.

La problemática general señalada y la actual emergencia de nuevas reivindicaciones sociales que abogan por una mejor calidad de vida y por que se resuelvan los problemas latentes, asociados al ámbito residencial, son factores que dan gran importancia a la necesidad de posicionar el tema de mejoramiento en materia de política habitacional.

El presente documento intentará responder los cuestionamientos actuales acerca de por qué se requiere mejorar estructuras preexistentes de vivienda social, continuando así con una discusión necesaria a escala nacional sobre la relevancia de contemplar el mejoramiento del parque habitacional existente como un nuevo eje de la actual Política Habitacional. Esto, a través de una discusión conceptual, ejemplos de cómo se ha intentado llevar a cabo acciones de este tipo y sugerencias generales para responder a esta inquietud.

Esta publicación nace de la experiencia acuñada por el INVI en la formulación y materialización de proyectos piloto que han intervenido estructuras preexistentes de conjuntos de viviendas sociales y que han dado origen a propuestas de gestión, en sus fases de planificación, diseño, construcción, provisión, alojamiento y administración final. Ello, validado a partir de evaluaciones y contraste de resultados, aportando a una formulación programática en materia de mejoramiento habitacional.

El libro consta de dos partes. La primera de ellas desarrolla en detalle los conceptos que los miembros del Instituto de la Vivienda comparten en cuanto a una visión integral del hábitat y su mejoramiento. Esto sirve como guía y complemento para la descripción y análisis de los estudios de casos que se presentan en la segunda parte.

El primero de los casos corresponde al “Mejoramiento Urbano y Habitacional: Villa Paula Jaraquemada, Comuna de Conchalí”, desarrollado entre 1993 y 1995, el cual enfatiza el rol de la comunidad como elemento esencial del mejoramiento. El segundo caso corresponde a la “Ampliación en Conjuntos Habitados de Vivienda a Media Altura, Población Los Quillayes, Sector 5B, Comuna de La Florida”, proyecto desarrollado entre 1998 y 2001, por diversas entidades y en variadas etapas. En él se enfatiza la posibilidad de ampliación en altura como respuesta a las necesidades de espacio de las familias. A continuación, se presenta el caso de “Densificación Predial en comuna de Huechuraba” que, aunque corresponde a una escala menor de intervención, muestra una vía de mejoramiento residencial no menos significativa en cuanto al impacto que ejerce sobre el entorno inmediato y el barrio.

Por último, se intenta analizar comparativamente los aspectos más relevantes de los casos presentados, para finalmente establecer las principales conclusiones y sugerencias al respecto.

Las acciones descritas en cada caso se conciben como guías para la gestión de procesos habitacionales, útiles en la discusión sobre futuras políticas sociales. Es de interés de nuestra unidad académica sistematizar un conjunto de estudios y trabajos realizados, contrastando experiencias empíricas con sus formulaciones teóricas, en la perspectiva de generar mecanismos de gestión para la elaboración de programas de mejoramiento habitacional. Esta publicación se presenta como catálogo de algunas experiencias piloto alternativas de intervención de hábitats residenciales y se proporciona y divulga como una herramienta para el estudio, debate y propuestas de mejoramiento sostenido de los hábitats del parque de viviendas sociales existente, en el ámbito urbano y/o residencial.

El mejoramiento del parque habitacional existente constituye un área dentro del proceso habitacional que aún no ha sido abordada integralmente y que está dando paso a una creciente preocupación por parte de los diferentes agentes involucrados en este proceso. Si bien existen contados ejemplos de iniciativas de mejoramiento, actualmente son muchos los conjuntos habitacionales que esperan revertir sus problemas de deterioro físico y social a través de intervenciones de diversa índole orientadas a elevar la calidad de vida de sus habitantes.

Con este fin, y el de proponer un enfoque integral orientado a resolver esta problemática, se presenta a continuación una síntesis de los principales aspectos relacionados con el tema, considerados en su conjunto, relevantes para la comprensión de los procesos de mejoramiento habitacional.

En esta primera parte, se exponen algunos conceptos básicos para la comprensión del proceso habitacional, se presenta de manera general la problemática del parque habitacional existente y se señalan formas y estrategias de mejoramiento, útiles al momento de gestionar propuestas para recuperar el parque de viviendas construidas.

I. EL PROCESO HABITACIONAL

1. El Sistema Habitacional

En el marco del presente documento, se entiende la vivienda como un sistema que incorpora diversas escalas asociadas al proceso habitacional, más que como la unidad física que acoge a una determinada familia. El **sistema habitacional** está integrado, además de la unidad de vivienda, por un conjunto de otros elementos tales como el terreno, la infraestructura de urbanización y de servicios y el equipamiento social-comunitario, los cuales se insertan dentro de un contexto cultural, socioeconómico, político y físico-ambiental. Al mismo tiempo, tiene su manifestación en diversas **escalas y lugares**, referidos a la localización urbana o rural, el barrio, el conjunto

habitacional, el entorno y las unidades de vivienda. Además, sus diversos **atributos** se expresan en aspectos funcionales, espaciales, formales (estéticos y significativos), materiales y ambientales.

Como **proceso** habitacional, el sistema incluye todas las fases del fenómeno, entre las que se encuentran la prospección, planificación, programación, diseño, construcción, asignación y transferencia, alojamiento, transformación y mantenimiento, seguimiento y evaluación. En dicho proceso participan como **actores** miembros y entidades de los sistemas público, privado, técnico-profesional y poblacional, entre otros (INVI-MINVU, 2001).

Dentro de este proceso, la **temporalidad** es de vital importancia, ya que se relaciona con la experiencia de habitar de sus residentes, experiencia que se refiere a los eventos que se llevan a cabo tanto previo a la obtención de la vivienda, como a la situación dinámica físico-social y económica que ocurre una vez ésta es adquirida. Es fundamental, al momento de aproximarse a una comprensión del proceso habitacional, la percepción que de él tienen los habitantes, puesto que son éstos sus principales actores (Toro et al 2002).

En la Matriz del Sistema Habitacional (Figura N°1), se entiende por **lugar** una relación inseparable entre *el* o *la* habitante y su hábitat. Tal como se presenta en la matriz, el sistema habitacional incluye tres niveles o escalas donde se desarrolla la experiencia de lugarización.

Estas son el microsistema, donde ocurre la relación familia y vivienda; el mesosistema, donde se llevan a cabo las relaciones entre los vecinos y el entorno inmediato (escaleras, pasajes) y el macrosistema, que incluye las relaciones de la comunidad y el barrio.

Adicionalmente, el conjunto de estos sistemas se lleva cabo en un contexto socio-físico mayor en el cual interactúan. Este incluye sistemas de mayor escala, tales como la ciudad o el territorio, el sistema político institucional, las políticas sociales (incluyendo las habitacionales y urbanas), el sistema económico financiero, el estado del arte de la industria de la construcción, el sistema normativo, así como los atributos sociales y culturales de la sociedad, entre otros. Este contexto

PRIMERA PARTE : Hacia un mejoramiento del Parque Habitacional Existente

es la esfera donde las comunidades experimentan su habitar (Toro et al.).

Cabe señalar que la matriz presentada constituye una base explicativa de tipos de relaciones existentes en las tres escalas señaladas, no siendo estas relaciones únicas en el sistema habitacional, ya que pueden existir variantes determinadas, por ejemplo, por combinaciones entre ellas. Es así como pueden establecerse relaciones afectivas entre vecinos que no necesariamente compartan las mismas unidades territoriales (entorno inmediato), o bien pueden existir diversas comunidades dentro de un mismo conjunto habitacional.

El concepto de lugar, fundamental en la aplicación de la disciplina de la arquitectura, es la base para comprender el sistema habitacional. Desde un punto de vista teórico, existen diversos planteamientos que confirman la interrelación existente entre el habitante y su hábitat.

Según Canter (1977), lugar es aquél que no concierne exclusivamente a las actividades o a los edificios que las alojan sino a aquellas unidades de experiencia en que tanto las actividades como la forma física están amalgamadas. Esto indica el punto de partida de la relación necesaria entre los atributos propios del entorno (dimensión físico-espacial) y los comportamientos y motivaciones del habitante (dimensión psico-social).

La relación entre “lugar” y “espacio” ha motivado el desarrollo de ciertas teorías que intentan explicar las diferencias existentes entre ambos, con el fin de establecer definiciones más precisas.

FIGURA N°1 MATRIZ DE SISTEMA HABITACIONAL
Adaptado de Haramoto, 2000, INVI, FAU, U. de Chile



Norberg-Schulz (1971) señala que el espacio existencial no es un término lógico-matemático, sino que comprende las relaciones básicas entre el hombre y su entorno. Ello implica, aclara Schulz, que *“los espacios donde la vida ocurre son lugares, en el verdadero sentido de la palabra”*. Agrega que *“un lugar es un espacio que tiene un carácter preciso”,* o sea, *“queremos decir una totalidad hecha de cosas concretas teniendo substancia material, forma (figura), textura y color. Juntas estas cosas determinan un ‘carácter ambiental’, que es la esencia del lugar” (...)* *“Por lo tanto un lugar es un fenómeno ‘total’, cualitativo, el que no puede ser reducido a cualquiera de sus propiedades, tales como las relaciones espaciales, sin perder su naturaleza concreta”*.

En un sentido similar, Max Neef (1986) define el espacio como fenómenos humanos subjetivos que, al ser percibidos, están en realidad siendo creados para sí mismos, siendo el vínculo entre el hombre y el espacio una realidad percibida subjetivamente.

Se puede concluir que el concepto de lugar es diferente al de espacio y que, al mismo tiempo, es de una apreciación subjetiva que depende de cada individuo que lo percibe. El espacio en su interpretación sólo muestra una de las dimensiones del lugar, la que se resume en los atributos del objeto, dejando aparte al sujeto que lo percibe. En la noción de lugar aparece una correspondencia de relación entre un sujeto (ser humano) y un objeto (espacio).

En ese sentido, Bailly (1980) sostiene que el espacio *“es tanto un producto de la estructura del paisaje”* (objeto),... *“cuanto el resultado de la actividad y de la experiencia perceptiva del sujeto”*. El mismo autor entiende por percepción la *“función mediante la cual la inteligencia y el sujeto se representan, poniendo ante sí los objetos”*.

En este contexto, el espacio tiene una doble significación (Íñiguez y Pol, 1994). Por una parte, aparece como escenario o contenedor físico de la acción humana y, por otra, el espacio aparece como un elemento de la interacción social al constituirse, por medio de la comunicación, como un lugar con contenido valórico y significativo. Cuando se le atribuye un significado al lugar, se constituye en un espacio social que expresa una realidad a la vez física y humana. La emergencia de comunidades territoriales y de sistemas vecindarios implica un proceso de lugarización, toda vez que el espacio adquiere significados simbólicos, producto de los acontecimientos acaecidos en él (Sepúlveda et al. 1992).

La significación que el sujeto le atribuye a un determinado espacio en su proceso de lugarización nos introduce en el tema de calidad, concepto que tiene una serie de definiciones que se hace necesario examinar con más detalle.

2. Calidad Residencial

Para mejorar la calidad de vida de la población, diversas iniciativas de campos variados pueden contribuir al cumplimiento de este objetivo. El ámbito residencial no escapa de esto, sin embargo en este ámbito, existe poca precisión sobre lo que el mejoramiento de la calidad de vida implicaría y cómo llegar a esto. En este marco, a continuación se intentará explicar qué se entiende por calidad, calidad de vida y, finalmente, calidad residencial.

Tal como indica Haramoto (1998), el concepto de lo cualitativo emerge frente a lo cuantitativo, siendo este último relativo a la cantidad, es decir *“propiedad de lo que es capaz de número y medida”* (RAE). Lo cualitativo puede entenderse en dos sentidos, la calidad o la cualidad, y según como se interprete, pueden ser complementarias entre sí, ya que provienen del mismo origen de la raíz latina *qualitatis*. La calidad es la *“propiedad o conjunto de propiedades inherentes a una cosa, que permite apreciarla como igual, mejor o peor que las restantes de su especie”* (RAE, 1992). En esta interpretación subyace el sentido de juicio de valor con un acento en la subjetividad y el carácter comparativo en relación a otros modelos y objetos. La cualidad, por su parte significa *“cada una de las circunstancias o caracteres, naturales o adquiridos, que distinguen a las personas o cosas”* (Ibid), haciendo más énfasis en las propiedades o atributos del objeto (Haramoto, 1998). Por lo tanto, la calidad se puede entender en dos sentidos complementarios: a) como el conjunto de las propiedades inherentes a una cosa, o sea como cualidad, circunstancias y caracteres de ella, y b) como el resultado del acto de apreciación y valoración de dichos atributos. Esta apreciación puede ser una aprehensión directa y relacionada por intuición mediante un juicio de valor, o en forma indirecta y comparativa, a través de un proceso deductivo y racional (Ibid).

En este marco, la Calidad de Vida es un concepto que, debido a los elementos que lo determinan, resulta difícil de aprehender, definir y de medir y se le puede dar una amplia gama de interpretaciones, según lo que abarquen los factores evaluativos con respecto a la vida de una persona o comunidad (Brock, 1996: 136 en Fadda y Jirón, 2002). En este sentido, *“el término vida se refiere única y exclusivamente a la vida humana en su versión no tanto local como comunitaria y social... y requiere hacer referencia a una forma de existencia superior a la meramente física que incluiría al ámbito de relaciones sociales del individuo, sus posibilidades de acceso a los bienes culturales, su entorno ecológico-ambiental, los riesgos a que se encuentra sometida su salud física y psíquica, etc.* (Espinoza, 2000: 5).

Aunque calidad de vida y calidad ambiental se traslapen, ellas no son idénticas: hay elementos de felicidad que provienen del interior del individuo, es decir, hay personas que son felices aun en las peores condiciones ambientales y otras que no pueden serlo ni en las mejores. La particularidad de la interacción objetivo/subjetivo que caracteriza al concepto

de calidad de vida, es lo que lo hace diferenciarse de otros términos como los de prosperidad, nivel de vida, forma de vida, etc. (Szalai, 1980: 14 en Fadda y Jirón, 2002). Muchos de los enfoques actuales han utilizado el concepto de calidad de vida en forma ambigua e indiscriminada, haciéndolo perder su real significado. Por otra parte, él se ha asociado, en muchos casos, sólo a condiciones objetivas del entorno físico, excluyendo aquéllas que emanan tanto de las relaciones sociales, como de las expectativas de desarrollo y de las percepciones de los sujetos. No obstante, estas últimas son indispensables en una concepción holística, integradora y más actualizada de la calidad de vida. Por tal motivo, y para el logro de una mejor calidad de vida, parece indispensable perfeccionar dicha concepción (Fadda y Jirón, 2002).

Dentro de este marco, el concepto de Calidad de Vida no se limita a un mero “nivel de vida privado”, sino que integra todos los elementos, objetivos y subjetivos, de las condiciones en que viven las personas de una comunidad urbana, tanto de sus necesidades como de sus percepciones, expectativas y satisfactores. Él representa un medio para medir y evaluar el bienestar, satisfacción o felicidad de las personas. Entendiendo bienestar en su sentido más lato. Esto es, de acuerdo a Sen (1996: 22 en Fadda y Jirón, 2002), no aquél que se limita a la concepción economicista, sino el que incluye aspectos relativos a “*la capacidad, las oportunidades, las ventajas*” de las personas ▶¹ (Fadda y Jirón, 2002).

Dado que las comunidades no son homogéneas en la satisfacción de necesidades en cuanto a género, edad, etnia y religión, entre otras, este marco conceptual asume los distintos roles sociales dentro de las comunidades urbanas. En la medida en que los seres humanos perciben los problemas y sus posibles soluciones desde diferentes puntos de vista, según los roles que socialmente desempeñan, y satisfacen sus necesidades bajo criterios también diferentes, una experiencia dada o un mismo objeto físico pueden ser percibidos en formas distintas por diferentes sujetos. Esto significa que una determinada calidad del medio ambiente puede implicar contenidos, percepciones e imágenes muy diferentes para las distintas personas, dependiendo del género, edad, cultura, etnia, religión, etc. (Ibid)

Por otra parte, la Calidad de Vida ha sido definida *per se* como un concepto comparativo y él es, además, una construcción social o *constructo*, esto es, un objeto construido por el observador colectivo. En este punto, la calidad sólo puede ser evaluada por la persona que la experimenta, es decir que la Calidad de Vida sólo se puede evaluar a través del observador y su experiencia (Fadda y Jirón, 2002 UCV).

En este marco la calidad residencial, que forma parte del concepto más amplio de calidad de vida, es el modo más específico para enfrentar lo distintivo de la vivienda (familia), su

▶¹ El concepto de Calidad de Vida también ha sido tratado en: Fadda y Jirón, 2001, Fadda y Jirón, 2002; Fadda et al., 2000; y Jirón et al., 2000.

entorno (vecinos) y su agrupación (comunidad); pudiendo entenderse como la percepción y valoración que diversos observadores y participantes, principalmente los habitantes, le asignan a los atributos y propiedades de los componentes de un conjunto habitacional en sus interacciones mutuas y con el contexto donde se inserta; estableciendo distintas jerarquizaciones de acuerdo a variables esencialmente de orden social, cultural, económico y político (INVI-MINVU, 2000). Las escalas definidas en este hábitat son dinámicas y se interrelacionan dependiendo del habitante y su experiencia en el tiempo y el espacio, haciendo de este hábitat residencial un espacio con diversos grados y potenciales de lugarización. Una mejor calidad residencial sería aquella en la que los habitantes encuentran un mayor grado de lugarización con su hábitat residencial, es decir mayor significado, identidad, relación con el mismo que hacen que se apropien de él, situación que depende principalmente del habitante.

3. Déficit Habitacional

Déficit se entiende como la *“falta o escasez de algo que se juzga necesario”* (RAE, 2002) y se relaciona con la idea de “deficiente”, que significa *“falso o incompleto”, “que tiene algún defecto o que no alcanza el nivel considerado normal”* (RAE, 2002). En este sentido, por déficit habitacional puede entenderse la multiplicidad de carencias asociadas a aspectos necesarios para una adecuada calidad residencial.

Según el Centro Latinoamericano de Demografía, *“la noción clásica de déficit habitacional se refiere a las necesidades habitacionales insatisfechas dentro de una determinada población, y suele distinguirse entre déficit cuantitativo y déficit cualitativo”* (CELADE, 1996: 19).

En Chile, el déficit habitacional se define como *“los estados de carencia en la satisfacción de necesidades de alojamiento de los hogares”*. Según lo cual, *“la satisfacción de las necesidades de alojamiento debe considerar dos aspectos: la autonomía residencial y la calidad del local de habitación y de los servicios básicos para asegurar a las familias adecuada protección del medio ambiente, tanto físico como social, y permitir el desarrollo de las funciones familiares de acuerdo a los patrones culturales predominantes, además de satisfacer necesidades de pertenencia, arraigo e identidad”* (MIDEPLAN, 2000:7). Esta definición orienta las evaluaciones de los programas habitacionales en Chile, en cuanto a los grados de focalización e impacto distributivo de éstos en el territorio nacional.

Dentro del material de dominio público referido a las áreas programáticas o de políticas habitacionales del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, no figuran claramente definiciones del déficit habitacional que permitan identificar la aplicación del término en sus acciones en el país. Por este motivo, se considerará la definición citada anteriormente por aproximarse más a estas materias de interés social.

En general, el **déficit cuantitativo** *“alude a unidades consumidoras de vivienda que no cuentan con una para su uso exclusivo” y “se deduce de la diferencia entre la cantidad de viviendas y la cantidad de unidades consumidoras de vivienda (...) La brecha entre ambas cifras corresponde a la cantidad de viviendas que habría que construir para que exista una relación uno a uno entre viviendas y unidades demandantes”* (CELADE, 1996: 19).

El déficit cuantitativo en Chile lo constituyen aquellos hogares que no disponen de *“autonomía residencial”*, es decir, de vivienda independiente. Tal es el caso de los hogares allegados que comparten un mismo local de habitación o un mismo sitio con otro hogar que los acoge.

Por otra parte, el **déficit cualitativo** dice relación con la calidad de la vivienda como unidad física. Según el CELADE (1996:19), las deficiencias que constituyen este tipo de déficit son aquellas que se dan en las dimensiones de materialidad, espacio habitable (hacinamiento) y servicios básicos en las viviendas.

En Chile, el déficit cualitativo corresponde a aquellos hogares cuyas viviendas no disponen de materialidad apropiada según los *“estándares mínimos establecidos para la protección de la vida familiar”* (materialidad de muros, techo y piso y estado de conservación de las edificaciones) así como en viviendas que no cuentan con servicios básicos (agua potable, alcantarillado, electricidad). Según los indicadores de materialidad, se clasifican las viviendas en buena, aceptable, recuperable y deficitaria y, según los indicadores de saneamiento se clasifican en buena, aceptable, regular, menos que regular o deficitaria (MIDEPLAN, 2000).

Complementariamente las viviendas se clasifican en categorías de permanentes y semipermanentes, según indicadores de tipologías habitacionales (tipos de agrupación, altura, forma de tenencia del sitio, técnicas constructivas). Las viviendas permanentes son aquellas cuya calidad constructiva, independiente del estado de conservación de los materiales, fueron construidas para permanecer en el largo plazo. Las viviendas semipermanentes, en cambio, tienen un carácter transitorio con una duración máxima de diez años (MIDEPLAN, 2000).

Además, existen otros factores que determinan situaciones de carencia en cuanto a precariedad y asentamientos en riesgo. Éstas se refieren a carencias relacionadas con el terreno en el cual se emplazan las viviendas, tales como situaciones irregulares de tenencia de la tierra (ocupaciones ilegales), incumplimiento de regulaciones de uso de suelo establecidas por los instrumentos de planificación o situaciones de riesgo en suelos no aptos para habitar (MIDEPLAN, 2000). *“La precariedad en la ocupación del sitio o de la vivienda suele estar asociada con carencias de materialidad y saneamiento”* (MIDEPLAN, 2000:24).

Cabe mencionar que hay casos que presentan ambos tipos de déficit, cuantitativo y cualitativo, requiriéndose su clara diferenciación para efectos estadísticos con el fin de evitar que las cifras resultantes distorsionen la realidad. El déficit cualitativo no implicaría necesariamente la construcción de nuevas viviendas, sino la mejoría de las condiciones existentes, sin embargo, en algunos casos demanda nuevas soluciones habitacionales por no considerarse viviendas “mejorables”, generalmente asociadas a estructuras no permanentes o de material ligero (CELADE, 1996). En Chile, es el caso de las “viviendas irrecuperables” que, según sus condiciones de materialidad o hacinamiento, no responden a los “estándares mínimos”.

La acción habitacional de estos últimos años ha sido exitosa en la reducción de ambos tipos de déficit, disminuyendo en un 19% el cuantitativo y en un 36,8% el cualitativo en el período 1990 – 2000 (MIDEPLAN, 2001). La reducción considerablemente mayor del déficit cualitativo en relación con el cuantitativo, se explica en la construcción masiva de nuevas viviendas que reemplazan aquellas de carácter “irrecuperable”, propias de asentamientos precarios que participan de programas de erradicación o radicación, demostrando que *“ciertos segmentos del déficit cualitativo requieren soluciones cuantitativas”* (CELADE, 1996: 19).

Sin embargo, al enfocarse el problema habitacional como la necesidad de disminuir estas cifras bajo parámetros cuantitativos y cualitativos asociados a estándares mínimos, la problemática de “carencias en la calidad de vida de las personas” se tiende a minimizar, reduciéndola a la falta de número de viviendas, en circunstancias que dichas carencias podrían ir más allá de la unidad habitacional que se ofrece como solución.

En consecuencia, y luego de alrededor de veinte años de aplicación de la actual política habitacional en Chile, se observa una serie de importantes carencias en la calidad residencial de los habitantes del parque existente, que no forman parte de los *“aspectos de satisfacción de necesidades de alojamiento”* según las definiciones utilizadas en el país. Estas carencias representan otro tipo de déficit que, según Held, *“no forma parte de las definiciones habituales”* y *“se ha originado en la tenencia de viviendas con un estándar inferior al que aspiran los jefes de hogar y las personas, y que estas últimas están en condiciones de financiar”* (Held, 2000: 21).

Si se analiza desde el punto de vista del Sistema Habitacional, la calidad residencial en las viviendas deficitarias se ve afectada, a nivel nacional, por factores tanto físico–espaciales como psico–sociales, que pueden incluirse dentro de las carencias que constituyen déficit habitacional, ampliando las actuales definiciones. Los primeros están estrechamente relacionados con los mínimos estándares de calidad de las viviendas, y entre ellos pueden mencionarse superficies interiores reducidas, tipologías rígidas que no se adaptan a las necesidades de los diferentes hogares (crecimiento, funcionalidad, actividades, etc.), falta

de relaciones espaciales interior – exterior, localización en áreas periféricas que se suma a falta de equipamiento de comercio y servicios, áreas libres no aptas para una adecuada apropiación espacial (espacios residuales, falta de mobiliario urbano y de equipamiento comunitario, etc.), entre muchas otras.

A esto se agrega la falta de preparación y apoyo a las familias beneficiarias en el cuidado de sus viviendas y entornos inmediatos, generándose una dinámica de deterioro que afecta gravemente su calidad residencial y se expresa en problemas tales como filtraciones en las viviendas, condensaciones y humedad, espacios exteriores con altos niveles de contaminación, gran cantidad de apropiaciones irregulares que oscurecen los espacios interiores y afectan los espacios comunitarios y serios problemas de convivencia, tanto en el interior de los hogares como entre los vecinos de un mismo conjunto.

Los factores psico–sociales, directa o indirectamente influidos por los de carácter físico señalados, se reflejan en una serie de patologías sociales que deterioran la calidad residencial incidiendo, quizás de manera más negativa que las carencias físicas, en la satisfacción residencial. Estas patologías sociales se generan por la agrupación de personas con altos niveles de vulnerabilidad social en localidades segregadas, y se exacerban cuando estas personas son separadas de las redes sociales previamente existentes. Se pueden mencionar la inseguridad ciudadana, drogadicción, embarazo adolescente, delincuencia, violencia intrafamiliar, desconfianza entre vecinos, degeneración del capital social, entre otros.

El enfoque cuantitativo que ha orientado la acción habitacional en Chile, ha determinado que las cifras de unidades construidas sean el principal parámetro que refleja el éxito o fracaso de la política habitacional, sin considerar el conjunto de otros factores que no satisfacen necesidades que van más allá de la materialidad o servicios sanitarios. La orientación de la política habitacional chilena se encuentra actualmente en condiciones de superar el objetivo de disminuir el déficit por medio de unidades de viviendas construidas y apunta más bien hacia el impacto que éstas han tenido en la calidad de vida de quienes las habitan.

Si bien es cierto que la acción habitacional ha sido positiva en términos de disminuir las cifras de déficit de viviendas, es tiempo de comenzar una nueva etapa que aborde la problemática habitacional desde un enfoque integral, con el fin de responder a los anhelos y necesidades reales de las diferentes familias, más aún considerando que, de mantenerse en Chile el actual ritmo de disminución del déficit cuantitativo de vivienda, *“éste último desaparecería en alrededor de 15 años”* ▶² (Held, 2000: 21).

▶² Referido a cifras de déficit de Pérez - Íñigo, que corrige la proyección de déficit cuantitativo de MIDEPLAN (650.000 viviendas para 1999), y lo sitúa en 550.000 viviendas para 1999.

II. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

1. El parque Habitacional existente

Cuando se habla de mejorar el parque habitacional existente, se hace referencia específicamente al lugar donde se construyeron viviendas de interés social para resolver las carencias habitacionales de las familias de escasos recursos. Estos lugares, por una serie de factores, se han visto actualmente en una situación de deterioro con distintos problemas que requieren ser solucionados de manera urgente, para lo cual es preciso avanzar en una toma de decisiones al respecto. Como consecuencia del déficit habitacional registrado en Chile en los diferentes períodos históricos, los distintos gobiernos han formulado políticas habitacionales que buscaron resolver estas carencias a través de la entrega de viviendas definitivas. En general, las políticas habitacionales han logrado, a través de enormes esfuerzos, cubrir gran parte del déficit, sobre todo en los últimos años. Sin embargo, estas acciones adoptaron un carácter cuantitativo, que priorizaba la construcción masiva de viviendas por sobre su calidad, surgiendo modelos de reducidas superficies que optimizaron el aprovechamiento del suelo a través de la repetición de tipologías en extensas áreas que avanzaban hacia las periferias de nuestras ciudades.

Como resultado, las periferias urbanas hoy presentan un panorama espacial de gran monotonía, al que se suman graves problemas asociados a la segregación producida por sus enormes distancias a los centros de equipamiento y servicios y a las transformaciones sociales ocurridas posteriormente a la asignación de viviendas, entre otros factores.

En general, si bien se resolvió la falta de viviendas a una gran parte de la población anteriormente carenciada, se les llevó también a una situación compleja en términos sociales, espaciales y de inserción urbana.

- En primer lugar, dada la escasez y alto valor del suelo urbano, en su mayoría las viviendas sociales construidas han ocupado las áreas periféricas de las ciudades chilenas, sin contemplar adecuadas urbanizaciones, infraestructura ni equipamiento, como una forma de reducir al máximo los costos involucrados. Si bien los valores de las viviendas fueron muy bajos, la falta de dotación de infraestructura y las grandes distancias a los centros urbanos que cubren las carencias de equipamiento, en el largo plazo han significado altos costos que deben ser asumidos por los habitantes de estas viviendas.

- Desde un punto de vista espacial, las tipologías de viviendas construidas fueron concebidas bajo criterios similares, sin considerar la mayoría de las veces, aspectos cualitativos en la configuración de los espacios resultantes en las escalas de vivienda, entornos y conjuntos. Las tipologías más comunes corresponden a viviendas de un piso aisladas o pareadas (vivienda básica tipo A), de dos pisos pareadas o continuas (vivienda básica tipo B) y colectivas

en bloques de tres o más pisos (vivienda básica tipo C) ▶▶³. Cada una de ellas presenta una serie de problemas espaciales, destacando entre ellos la falta de privacidad, la reducida superficie de las viviendas y la imposibilidad que éstas tienen de crecer y adaptarse a las diferentes familias, generándose ampliaciones irregulares que afectan la luminosidad interior y, peor aún en el caso de conjuntos de bloques, afectan seriamente la imagen y conformación de los espacios comunitarios, dando origen a residuos espaciales, entre otros problemas.

- A estos se suman las débiles configuraciones espaciales, especialmente en los conjuntos en altura cuyas formas de agrupación de bloques responden a criterios de optimización de los terrenos con un máximo de viviendas construidas, a través de distanciamientos mínimos, sin contemplar la conformación de entornos habitables que permitan el desarrollo de actividades propias de la vida familiar y comunitaria. En consecuencia, se aprecia una falta de unidad de los conjuntos, inexistencia de un orden o estructura espacial y gran cantidad de espacios residuales que no cuentan con ningún tipo de control espacial, transformándose en áreas abandonadas, inseguras, con altos niveles de deterioro y contaminación (Poblete, 2000).

- Con características similares, son comunes las llamadas “áreas café”, que corresponden a espacios residuales de mayor tamaño, muchas veces destinados a equipamiento, que por sus formas irregulares o diversas restricciones no pueden ser utilizados, presentando los mismos problemas de deterioro, abandono e inseguridad ya mencionados. Muchas veces estas áreas se localizan en las periferias de los conjuntos por lo que, aun estando dotadas de equipamiento comunitario, no permiten el aprovechamiento de éstos, quedando abandonadas rápidamente.

- Por último, dentro de los aspectos espaciales más comunes que afectan la calidad residencial, se destacan aquellos asociados al acondicionamiento físico ambiental y calidad constructiva, afectando la reducida superficie y volumen de aire por vivienda con serios problemas de humedad a la población.

Todos estos problemas espaciales y otros que podrían señalarse, se suman a una serie de aspectos que afectan la situación social de las familias beneficiarias. La falta de superficie, junto con la existencia de allegados, generan problemas de hacinamiento en las viviendas, influyendo negativamente en las relaciones familiares. Además, los espacios exteriores de los conjuntos, dadas sus condiciones de abandono, deterioro e inseguridad, afectan las relaciones sociales en los vecindarios.

Esta situación se ve agravada con el tiempo y se origina no sólo en los problemas espaciales, sino también en los procesos de adquisición de las viviendas. Generalmente, los períodos

▶▶³ Las Viviendas Básicas construidas desde mediados de la década de los ochenta correspondieron en su mayoría a tipologías de baja altura, disminuyendo progresivamente para comenzar a construirse la tipología C de una forma más masiva a partir de los años noventa, en la medida que aumenta el valor y la escasez del suelo.

de selección han sido engorrosos, a lo que se suma el rompimiento de las redes sociales existentes en los antiguos lugares de residencia de las familias, por el traslado generalmente a otras comunas más alejadas. Ambas situaciones generan un desgaste en las familias beneficiarias, dificultando la generación de sentimientos de arraigo con respecto a sus nuevas residencias.

Además, es muy común la existencia de conflictos sociales generados por las diferencias entre los vecinos que llegan a un mismo conjunto. Muchas veces éstos son habitados por familias provenientes de diferentes lugares, siendo muy fuertes las diferencias culturales entre aquellas que vienen de campamentos y tomas de terreno, de aquellas que vienen de viviendas de mejores estándares en las cuales eran allegadas (Poblete, 2000).

En este sentido, los conjuntos de vivienda social no responden a las necesidades espaciales de los diferentes tipos de familias, lo que contribuye a la generación de sentimientos de insatisfacción y falta de arraigo al barrio, exacerbándose las diferencias culturales y promoviéndose el surgimiento de actitudes individualistas. Esto se manifiesta, entre otras cosas, en la falta de cuidado de los bienes comunes, contribuyendo al deterioro progresivo de los conjuntos habitacionales y agravando los problemas espaciales señalados, especialmente en los espacios comunes (Poblete, 2000).

La sumatoria de todos estos factores, entre otros que pudieran señalarse, afecta seriamente la identidad de las familias con respecto a sus lugares de residencia, generando altos grados de insatisfacción residencial. La falta de recursos, la debilidad de las organizaciones de barrio y la falta de sentimientos de arraigo y satisfacción con las viviendas, dificultan la generación de iniciativas de mejoramiento en la población, consolidando así la situación señalada.

Se constata un diagnóstico negativo que se fundamenta en problemas de calidad residencial que afectan seriamente la calidad de vida de los habitantes del parque de viviendas existente. Estas son viviendas deficitarias para cubrir el conjunto de satisfactores que incorpora la generación del hábitat residencial, más aun cuando faltan mecanismos que desencadenen o apoyen procesos de mejoramiento progresivo, cubriendo los déficits en el tiempo. Se agudizan en el transcurso de las etapas de ocupación y apropiación de las viviendas, situaciones involutivas como índices delictuales, niveles de inseguridad ciudadana, deterioro de la imagen urbana e insatisfacción residencial, entre otros.

La satisfacción es un indicador que permite medir la calidad de vida. De esta forma, la satisfacción residencial sirve para medir un aspecto de la calidad de vida, el de la calidad residencial. Si bien éste es un indicador de carácter subjetivo, ha sido muy utilizado para evaluar la situación habitacional de diversos asentamientos.

En el caso chileno, se puede señalar el estudio de Satisfacción Residencial realizado por el Instituto de la Vivienda, por encargo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, según el cual se evalúan las gestiones realizadas en función de la satisfacción de los Beneficiarios del Programa de Vivienda Básica, ► 4. ejemplo muy representativo de los habitantes del parque habitacional existente.

El programa de viviendas básicas consiste en viviendas sociales construidas para paliar las cifras de déficit habitacional, a través de soluciones básicas en cuanto a superficies, diseño en general y terminaciones. Al responderse a través de estas soluciones a las carencias habitacionales de las familias de menores ingresos, éstas tienen una percepción generalmente positiva de ellas al momento de recibir las, cumpliendo con sus expectativas de contar con una “casa propia”. Sin embargo, esta percepción se invierte con el transcurso del tiempo y tiende a empeorar progresivamente (INVI-MINVU, 2001).

Esto se explica en la gran cantidad de factores negativos asociados a estas viviendas. Según el estudio de satisfacción residencial señalado, las características generales de estas viviendas contribuyen a generar una sensación de insatisfacción residencial, la cual aumenta progresivamente. Los mínimos estándares de calidad, junto con los criterios cuantitativos producidos por una máxima racionalización de los recursos, especialmente en este programa habitacional, serían los principales causantes de una serie de efectos que determinan este sentimiento de insatisfacción residencial en los usuarios. Este sentimiento evoluciona paralelamente al proceso habitacional, encontrándose, la satisfacción, *“matizada positivamente, en primer lugar por la esperanza de ser propietarios, que contrasta con la mala calidad de la solución ofrecida, produciendo un sentimiento de desilusión o insatisfacción”* (INVI/MINVU, 2001:144).

Es así como los usuarios *“perciben una existencia deficitaria de infraestructura de servicios en los sectores donde se construyen las viviendas básicas. Este déficit se debe a una reducida y descoordinada inversión (pública y privada) en infraestructura social con la vivienda. Los planes de desarrollo comunal o regional no siempre están vinculados a esta inversión”* (INVI/MINVU, 2001: 158).

Junto con las características físicas de las viviendas, la satisfacción residencial se ve afectada por factores de carácter social, siendo uno de los más importantes el hecho que los habitantes de las “poblaciones SERVIU” se sienten estigmatizados negativamente al ser relacionados

2. Satisfacción Residencial

► 4 Principal programa de vivienda social chileno, que proporciona soluciones habitacionales a los sectores de menores ingresos de la población. Estudio que mide la satisfacción residencial con dicho programa. Mayor información respecto a los resultados del Estudio, ver INVI-MINVU, 2001.

con altos niveles de peligrosidad, lo cual redundará en el poco orgullo que se tiene de vivir allí, aumenta progresivamente las ganas de irse y, finalmente, la insatisfacción con el barrio. Esto se relaciona también, con la falta de cuidado que se le presta al conjunto, factor elemental a considerar en el diseño de mecanismos que generen identidad comunitaria (INVI-MINVU, 2001).

Por otra parte, a pesar de existir una buena disposición por parte de los vecinos en cuanto a una positiva convivencia, los problemas de comportamiento y de acústica, junto a la poca privacidad, inciden negativamente sobre los niveles de satisfacción del entorno y limitan las iniciativas para emprender un mejoramiento del vecindario.

Según los resultados del estudio de satisfacción residencial en las viviendas básicas, la tipología que presenta los más altos niveles de insatisfacción residencial corresponde a los conjuntos de bloques de departamentos o tipología C. Esto se da tanto en aspectos físicos y sociales, como en los niveles de conjunto, entorno y vivienda, demostrando que la tipología en altura es la más perjudicada en cuanto a calidad residencial. En este sentido, esta tipología presenta los mayores problemas en cuanto a exposición a situaciones peligrosas, dotación de servicios básicos, estructura física del conjunto y déficit de equipamiento y áreas verdes; así también son los que poseen menor grado de jerarquización espacial, mayores espacios residuales sin control espacial y fuerte deterioro; mayores problemas de convivencia entre vecinos; menor privacidad interior en las viviendas, mayores dificultades de ampliación; mayores problemas en las instalaciones sanitarias, estructura de los edificios y aspectos constructivos en general (INVI-MINVU, 2001).

Si bien la satisfacción residencial en general no arrojó valores críticos, el estudio señalado demuestra la importancia y complejidad de aspectos a resolver a fin de mejorar la calidad residencial de las familias que habitan el parque habitacional existente. Se comprueba una necesidad de mejoramiento que aumenta progresivamente y que, en la medida que no se produzca, empeorará los problemas detectados, llegando a niveles aún más complejos.

III. MEJORAMIENTO RESIDENCIAL

1. Tipos de mejoramiento residencial y conceptos asociados

La idea de **mejoramiento** aplicada al espacio construido se relaciona con una serie de definiciones que varían según el tipo de intervención del que se trate y el tipo de estructura a intervenir, encontrándose generalmente vinculadas a acciones en el ámbito urbano, edificios de valor patrimonial y asentamientos precarios.

Sin embargo, dado que la problemática va más allá de la mera intervención física, el mejoramiento residencial asociado al parque de viviendas existentes de carácter formal que aquí se trata, aún no tiene una definición clara, haciéndose cada vez más urgente la necesidad de estudiar los diferentes términos asociados a gestiones de este tipo y conocer los principales aspectos que ellas involucran.

Si bien las definiciones de mejoramiento urbano y de asentamientos precarios presentan importantes diferencias respecto al parque habitacional construido, ellas comprenden ideas relevantes para la generación de un enfoque integral de éste.

El término mejoramiento urbano tiene diversas traducciones que se refieren a sus distintas formas de aplicación, entre las que se encuentran las acciones de rehabilitar, renovar, remodelar, restaurar, reparar, reconstruir, entre otras. Para fines de esta publicación, señalaremos sólo las definiciones más aplicables al parque habitacional existente, intentando aclarar algunas relaciones de superposición entre los conceptos.

Se entiende por **rehabilitación** la “*mejora de las condiciones de ocupación del patrimonio construido mediante la sustitución o modernización de sus componentes*” (Zoido et al., 2000). De manera más específica, según el diccionario de la Real Academia Española, “*rehabilitar*” es habilitar de nuevo o restituir una cosa a su antiguo estado (RAE, 1992). En las normas chilenas, *rehabilitar* es sinónimo de recuperar o poner en valor una construcción mediante obras y modificaciones que, sin desvirtuar sus condiciones originales, mejoran sus cualidades funcionales, estéticas, estructurales, de habitabilidad o de confort (OGUC; 2001).

Tal como lo señala el Diccionario de Geografía Urbana, Urbanismo y Ordenación del Territorio, “*La rehabilitación puede ceñirse a los elementos comunes de los edificios o hacerse extensible a sus unidades de uso (viviendas, locales), pudiendo producirse ambas de manera independiente. La rehabilitación de los elementos comunes de edificios puede contemplar incluso la redistribución de su espacio interno (...) Por extensión, se habla de rehabilitación integral para referirse a la que no sólo tiene por objetivo la correcta habitabilidad del conjunto de la edificación, sino que también pretende conseguir la permanencia de la población residente y de las actividades tradicionales que se desarrollan en los inmuebles*” (Zoido et al., 2000), esto último, con el fin de evitar el fenómeno de gentrificación. ▶⁵

En consecuencia, la rehabilitación puede ser una forma efectiva de recuperar el patrimonio construido, siendo aplicable al tema de nuestro interés por cuanto implica volver a un buen estado objetos deteriorados, estructuras, vecindarios o servicios públicos (GETTY, 2002). La rehabilitación integral definida anteriormente, proviene de políticas de conservación de barrios históricos, en los cuales se intenta mantener su población y

▶⁵ **Gentrificación** corresponde al fenómeno ocurrido cuando la renovación de asentamientos eleva el valor del suelo, produciendo el desplazamiento de la población original, reemplazándola por sectores de clases más altas. Según Getty Research Institute Department Leadership, se define como “*la renovación y asentamiento de áreas decadentes a través de inmigración de gente de clases medias y altas*” (GETTY, 2002).

actividades características. Sin embargo, esta definición podría extrapolarse al mejoramiento habitacional, por tratarse de sectores sociales extremadamente sensibles a los cambios de localización, dadas las grandes dificultades y necesidades de fortalecimiento de sus redes sociales.

Por otra parte, **remodelación** es un término nuevo que no se encuentra registrado en las academias de la lengua, pero en el ámbito urbano y habitacional tiene dos acepciones según la escala a la que se esté refiriendo. En una escala menor, se ha empleado como rehabilitación, refiriéndose la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones chilena (OGUC) a la modificación interior o exterior de una construcción para adecuarla a nuevas condiciones de uso mediante transformación, sustracción o adición de elementos constructivos o estructurales, conservando los aspectos sustanciales o las fachadas del inmueble original (OGUC, 2001). Otros autores utilizan el mismo término para cambios asumidos con la intención de alterar el estilo o apariencia decorativa de recintos, edificios u otras estructuras, sin considerar necesariamente la precisión histórica de las formas o períodos (GETTY, 2002). Estas definiciones no se vinculan necesariamente con acciones de recuperación de objetos deteriorados, diferenciándose de su significado en una escala mayor.

Tal es el caso de la gestión urbana, que define este concepto como la *“transformación de un área o parte de la ciudad, más o menos grande, que afecta al trazado viario y a las construcciones existentes. Implica el derribo de las edificaciones anteriores, un nuevo diseño del trazado viario y una nueva trama parcelaria sobre la que se levantan edificios de nueva planta”* (Zoido et al., 2000). En este contexto, remodelar es modelar de nuevo, es decir, volver a modelar, a dar forma, siguiendo un modelo, *“volver a dar forma a un barrio o a un área siguiendo una pauta o un modelo predeterminado, tanto para los edificios como para los espacios públicos”* (Generalitat de Catalunya, 57; 2001).

En este sentido, *“los objetivos de la remodelación urbana son variados, desde el saneamiento de espacios de difícil habitabilidad, la modernización de espacios con usos obsoletos o la apertura tradicional de grandes vías”* (Zoido et al., 2000). Según esto, la remodelación urbana también puede ser aplicable al mejoramiento del parque habitacional existente, sin embargo, supone una intervención mayor basada en la demolición y reconstrucción de conjuntos habitacionales.

Renovar significa hacer como de nuevo una cosa o volverla a su primer estado; sustituir una cosa vieja o que ya ha servido, por otra nueva de la misma clase; se refiere a la acción de transformar (RAE, 1992).

La renovación urbana corresponde a una variante de la remodelación, cuya diferencia se

basa en que en la primera, “*el derribo de una edificación y la construcción de una nueva no altera el trazado viario*” (Zoido et al., 2000). Al igual que en el caso de la remodelación urbana, se trata de intervenciones de gran escala que implican la demolición de edificios y gestiones más complejas en cuanto a costos económicos y sociales.

Finalmente, el término **reparar** significa arreglar una cosa que está rota o estropeada (RAE, 1992). En Chile, significa renovar cualquier parte de una obra que comprenda un elemento importante para dejarla en condiciones iguales o mejores que las primitivas, como la sustitución de cimientos, de un muro soportante, de un pilar, cambio de la techumbre (OGUC, 2001). Desde el punto de vista de la aplicación de estos conceptos en el mejoramiento residencial que aquí se desea abordar, surge la necesidad de hacer algunas precisiones. Por un lado, la mayoría de ellos han implicado en el ejercicio de la arquitectura y diseño urbano, recuperar y restituir a un antiguo estado estructuras preexistentes deterioradas con algún grado de valor patrimonial arquitectónico o histórico, lo que justifica y valida sus intervenciones.

Por patrimonio histórico se entiende el “*conjunto de bienes públicos y privados a los que se atribuyen valores culturales o históricos hasta el punto de regular su protección, conservación, restauración y rehabilitación*” (Zoido et al., 2000). Sin embargo, si bien dentro de la gama de viviendas que conforman el parque habitacional existente se encuentran ejemplos que representan cierto grado de valor patrimonial cultural, la gran mayoría de las viviendas en situación de deterioro no constituyen estructuras patrimoniales entendidas de esa forma.

Ahora, si se consideran los objetivos de la rehabilitación y remodelación, en cuanto a mejorar las condiciones de ocupación del patrimonio construido y sanear espacios de difícil habitabilidad, respectivamente, se puede concluir que el deterioro constituye el principal móvil de estas intervenciones, evidenciando que los conceptos de mejoramiento urbano señalados deberían ampliarse a estructuras que, si bien no presentan características de valor histórico o arquitectónico, no satisfacen las múltiples necesidades humanas (culturales, financieras, sociales, espaciales, etc.) y generan severos problemas de carácter social y urbano. En este caso, se puede afirmar que el parque habitacional existente constituye un tipo de patrimonio construido que adquiere gran relevancia en países como Chile, en función de los grandes esfuerzos y vastas áreas urbanas que representa, siendo prioritaria la formalización de acciones para recuperarlo.

En la experiencia europea se han aplicado programas públicos que abordan el mismo problema de calidad en conjuntos de vivienda social. No obstante, corresponden a acciones de recuperación o sustitución total de edificios insertos en procesos de renovación urbana de gran escala. En el caso chileno y, en general en los países latinoamericanos, la construcción del parque habitacional ha significado grandes esfuerzos económicos por parte del Estado y especialmente para

los habitantes, y aún existe una importante necesidad habitacional que requiere continuar con estas inversiones. De acuerdo a su nivel de desarrollo, en países como Chile es de alta complejidad demoler estructuras que han significado grandes recursos, por lo que se requiere de creatividad en el momento de llevar a cabo planes de recuperación en términos físicos, sociales, ambientales, humanos y económico-financieros, a fin de aprovechar el capital invertido, prolongando la vida útil de lo existente y mejorando la calidad residencial de sus habitantes.

Cabe mencionar que conceptos como los de renovación, remodelación y rehabilitación, constituyen iniciativas que se refieren exclusivamente a aspectos físicos de estructuras deterioradas. Si se considera el marco teórico presentado al inicio y los aspectos sociales involucrados en el deterioro de gran parte del parque habitacional existente, se puede apreciar que estas definiciones resultan insuficientes para abordar el problema aquí presentado de manera integral.

Estas formas de mejoramiento evidencian una desvinculación con la comunidad, la que se ve afectada por el espacio físico que está siendo intervenido, en circunstancias que es ella la principal protagonista de estas acciones y requiere de una clara definición de su rol en iniciativas de este tipo.

En este sentido, el mejoramiento residencial de asentamientos precarios, si bien no corresponde exactamente al tema que aquí se trata, abarca ideas fundamentales para una visión integral de los aspectos que se deben considerar en la recuperación del parque formal existente, especialmente referidos al rol de la comunidad.

Mejoramiento, en el contexto de políticas y programas en América Latina y el Caribe, implica regularizar la situación precaria preexistente, asociada directamente a la problemática de los asentamientos irregulares o campamentos, mediante la dotación de servicios básicos necesarios. En asentamientos precarios, este término se refiere generalmente a aquellos ubicados en lugares ambientalmente peligrosos o en condiciones infrahumanas de habitabilidad. Según Marín (1999), estos asentamientos cuentan con distintos grados de consolidación o de "regularidad" dada la carencia total o parcial de componentes básicos del hábitat popular, tales como la existencia de infraestructura (agua potable, alcantarillado, red eléctrica, vialidad); regularidad física de los terrenos según las condiciones de los asentamientos en áreas sin riesgo; regularidad urbanística en cuanto al cumplimiento a los planes de desarrollo urbano-territorial y sectoriales; legalidad en la tenencia de la tierra; estado de la vivienda o de edificación; existencia de equipamiento comunitario básico; escala de los barrios o agrupaciones por número de viviendas y densidad.

En este contexto, la participación efectiva de la comunidad es un aspecto imprescindible en

todas las acciones que se realizan en asentamientos precarios. Se reconoce en este ámbito la relación indivisible que existe entre el hábitat y el habitante. Según el Programa de Cities Alliance (2002), el mejoramiento (*upgrading*) abarca aspectos físicos, sociales, económicos, organizacionales y medioambientales que se llevan a cabo de manera cooperativa y localmente entre ciudadanos, grupos de la comunidad, empresarios y autoridades locales, para asegurar que mejore sostenidamente la calidad de vida de los individuos.

Según el Banco Mundial (2002), un tema muy importante en las intervenciones en asentamientos precarios es que las áreas mejoradas mantengan un alto nivel de actividad humana y social (residencial, comercial e industrial), situación que los gestores y planificadores urbanos desearían poder recrear a lo largo del mundo. Para los habitantes de estos asentamientos, el problema no radica fundamentalmente en su situación económica o social, sino en la falta de infraestructura medioambiental y social y en la seguridad de tenencia, lo que permitiría que se potencien las oportunidades existentes (Banco Mundial, 2002).

El mejoramiento del parque habitacional existente que aquí se trata va más allá de la regularización de componentes básicos residenciales en términos físicos y de tenencia del suelo, ya que en el caso del parque existente, esta infraestructura ya ha sido dotada; ▶⁶ el problema radica en mejorar las condiciones sociales y económicas que de a poco se han ido deteriorando. Se estima que un componente fundamental para lograr este fin, y que no siempre es considerado, es la participación de la comunidad, la cual es indispensable en las acciones en asentamientos precarios.

Por lo tanto, y sobre la base de las consideraciones anteriores, los principales aspectos a considerar en el mejoramiento del parque habitacional existente son:

- Dadas las condiciones económicas de Chile y el déficit habitacional pendiente, el mejoramiento residencial debe consistir en la recuperación de la infraestructura existente, es decir, el aprovechamiento y re-acondicionamiento de las estructuras habitacionales para que respondan a los requerimientos de la población. En este sentido, se relaciona más con la rehabilitación, que con la remodelación o renovación urbana. Sin embargo, no debe negarse la necesidad de demolición parcial en aquellos casos en que, por ejemplo, se requiera lograr una mejor configuración espacial a fin de conformar espacios habitables y contribuir en la identidad de sus habitantes, entre otros requerimientos socio-espaciales.

- Para que el mejoramiento del parque habitacional tenga un real impacto en elevar la calidad de vida de los habitantes, sin producir efectos de gentrificación o desplazamiento de los sectores segregados fuera de las zonas intervenidas, éste debe ser llevado a cabo en

▶⁶ Existe en Chile el programa Chile Barrio, formulado para abordar la problemática de los asentamientos precarios del país de manera integral.

una gran escala que abarque la globalidad de los casos deteriorados, a través de un plan de acción eficaz e integral que incorpore las respuestas precisas a las necesidades de la población.

- El mejoramiento debe ser participativo, integrando a las comunidades en la recuperación de su hábitat, considerando la variedad de necesidades existentes relacionada con las formas de vida de cada asentamiento, las que no sólo incluyen aspectos físicos, sino también y quizá de forma más importante, incluyen aspectos sociales de gran relevancia en la calidad de vida. Es así como se define el mejoramiento del hábitat residencial como una intervención mediante acciones de rehabilitación parcial y mejoramiento integral de éste, como respuesta a la emergencia de conflictos y problemas de calidad asociados a la configuración de este tipo de hábitats, con el objeto de desencadenar un proceso progresivo de acciones tendientes al logro de satisfacción de necesidades humanas. Ello se entiende en el tiempo, logrando una consolidación paulatina del medio ambiente residencial. En consecuencia, este concepto hace referencia a resolver carencias suscitadas posteriormente a la fase de ocupación, saneamiento y apropiación de la vivienda y entorno por parte de las familias, carencias que no fueron consideradas previamente a la entrega de las soluciones habitacionales.

En síntesis, **mejoramiento residencial** significa una intervención social donde la habilitación física no es sino un aspecto de éste, ya que sin el compromiso y participación de la comunidad, ningún intento de mejoramiento físico perduraría en el tiempo.

2. Estrategias de mejoramiento residencial y gestión habitacional

Teniendo claridad sobre el objetivo al cual se quiere llegar en cuanto al mejoramiento residencial, resulta importante contemplar formas de operacionalizarlo. Es reconocido que en el ámbito del hábitat residencial en nuestros países, los aspectos de gestión han sido más bien dificultosos al momento de llevar a cabo iniciativas innovadoras; esto se ha debido principalmente a los recursos disponibles (por sobre todo humanos, pero también económicos, financieros, materiales, entre otros) y principalmente a la elaboración de estrategias de gestión que logren contemplar las múltiples trabas que pueden existir en la gestión de los asentamientos humanos.

Como se mencionó anteriormente, existen diversos tipos de estrategias de mejoramiento habitacional, que varían según la escala o niveles de intervención y sus distintas formas de operación con los habitantes. Algunas de las más conocidas y recurrentes en su aplicación en diferentes países, corresponden al mejoramiento físico, incluyendo la rehabilitación total o parcial de viviendas, sustitución total de edificios de viviendas por obras nuevas, remodelación

o mejoramiento de entornos inmediatos en conjuntos habitacionales, renovación y demolición. Salvo en aspectos físicos, pocas de éstas tienen incorporado en su estrategia el mejoramiento económico, social, ambiental o integral de la problemática que enfrentan los habitantes de estos conjuntos.

Es por esto que las estrategias para el mejoramiento del parque habitacional existente, entendido como una nueva etapa del proceso de conformación de un hábitat residencial, pueden ser aún más complejas. Dada la dificultad de intervenir hábitat residenciales existentes, en consideración con las posibilidades de alterar o conservar sus atributos sociales, culturales y económicos, la gestión del mejoramiento del parque habitacional necesariamente requiere de herramientas e iniciativas que con creatividad superen las complejidades del proceso.

La puesta en marcha de cualquier tipo de estrategia de mejoramiento demanda considerar múltiples aspectos, tales como la definición del tipo de operatoria de proyecto a utilizar y formas de gestión pública para cada caso, además de iniciativas legislativas, organizacionales, técnicas y financieras por parte de los organismos políticos-técnicos competentes, estableciendo líneas de acción estratégicas para promover iniciativas en conjunto con el sector privado-empresarial y la comunidad involucrada.

Debido a esta complejidad, se mencionarán aquí cuatro modelos actuales utilizados para enfrentar la gestión urbano-habitacional, entendiendo que cada uno de ellos puede servir como herramienta de mejoramiento del parque. Se extraerán de ellos los elementos que tienen en común para intentar definir los principales aspectos a considerar en la gestión del mejoramiento del parque habitacional existente.

Los modelos de gestión urbana que hoy existen surgen como respuesta a la evidente inadecuación e ineficiencia de los métodos tradicionales de planificación urbana en el mundo global, dinámico e incierto (Jirón, 1999). A nivel mundial, en la actualidad se pueden identificar cuatro principales modelos de gestión de ciudades. El primero y quizás el más conocido es la Gestión Estratégica que intenta enfrentar este contexto identificando y priorizando cursos de acción con agilidad y creatividad para lograr ciudades con visiones compartidas, la ciudad comercial, la ciudad financiera, la ciudad universitaria, cultural y deportiva, como es el caso de Barcelona, un ejemplo de este tipo de gestión. Luego está la Planificación Participativa, que intenta hacer participar a la población en decisiones de ciudad, un ejemplo conocido de esto es Porto Alegre en Brasil. Por otro lado, existe el enfoque Neoliberal, en el cual el mercado ordena la ciudad, siendo Los Angeles en Estados Unidos, una ciudad que ejemplifica este modelo. Finalmente, uno de los modelos más discutidos en Estados Unidos es el de Competitividad de los centros urbanos, iniciado por Michael Porter, en el cual se identifican las ventajas competitivas locales con miras a la creación de un conglomerado de empresas en algún sector que aumenten la competitividad de las ciudades, un ejemplo de esto es Boston. (AE, 2003)

Dentro de estos tipos de gestiones, se pueden reconocer los siguientes aspectos en común que debieran ser extraídos y considerados en la gestión de estrategias de mejoramiento del parque habitacional.

Lo primero tiene relación con la creación de visiones comunes, es decir concertar una visión de hacia dónde se quiere ir, una visión que sea compartida entre los actores involucrados. La creación de **visiones compartidas** es esencial en cualquier tipo de gestión habitacional, ya que ayuda a mantener los intereses bajo un marco común y no olvidar el rumbo hacia donde se desea llegar. Este punto está directamente relacionado con la definición **clara de objetivos**. Pese a ser bastante obvio y común a cualquier iniciativa, resulta uno de los puntos de mayor conflicto al momento de ejecutar estrategias, ya que al no tenerlos claramente definidos y acordados, muchas veces las intenciones individuales tienden a prevalecer, los acuerdos suelen olvidarse, y muchas veces se pierde el rumbo.

Un segundo aspecto de gran relevancia es la capacidad de **convocar a la mayor cantidad y calidad de actores** que pueden ser tanto beneficiados como afectados por un proceso de mejoramiento del parque habitacional. Entre éstos se incluyen actores públicos, privados, colectivos e individuales, pero por sobre todo a la comunidad involucrada.

Esto implica necesariamente una amplia **participación comunitaria** y la concertación de gobiernos locales y comunidades, todos ellos componentes fundamentales para la gestión del mejoramiento habitacional que dan cuerpo a un modelo de gestión local participativa de intervención. Esto implica la interacción de todos los sectores involucrados en el proceso, para resolver en forma progresiva y con los propios habitantes, las acciones de mejoramiento respecto a las condiciones físicas–constructivas, de diseño, programáticas, ambientales, jurídicas, financieras o sociales, económicas, culturales, humanas, etc. Las estrategias de mejoramiento del parque habitacional existente, conllevan modelos de gestión particular y específica a cada proyecto, dada la complejidad de los problemas que se tienden a resolver. En este contexto, las decisiones deben adoptarse en el escenario mismo de intervención, en una relación directa con los habitantes y el territorio, para responder cabal y eficazmente a los problemas colectivos, tanto en el ámbito de comunidad–barrio, vecindario–entorno, como en el de familia–vivienda.

Toda modalidad de intervención debe ser viable, es decir, debe ser factible técnica, económica y por sobre todo socialmente, asegurando una solución de mejoramiento efectiva, con un menor costo social y económico para sus habitantes a fin de mantener los activos existentes, en particular el **capital social y cultural** que hacen que este tipo de iniciativas sea importante de realizar. El costo social de una intervención de mejoramiento

es un factor que variará notoriamente dependiendo del tipo de estrategia que se aplique, según ésta altere o no la estructura social del lugar.

Entre las estrategias que alteran la estructura social existente, por diseminar a los habitantes afectados en otras áreas residenciales, se encuentran: la renovación mediante reasignación de viviendas, que promueve un sistema de movilidad habitacional a través de la entrega de facilidades para la adquisición de una mejor vivienda, usada o nueva; y la demolición de estructuras preexistentes, tras indemnización a sus propietarios. Éstas presentan la dificultad de relocalizar temporalmente a la población e implicaría contemplar procesos multietápicos que procuren la relocalización temporal de sólo parte de la población.

Por otro lado, tal como se detalló en la sección anterior, existen estrategias que logran mantener la estructura social en los lugares de intervención, facilitando la oportunidad de fortalecimiento de sus tejidos sociales y económicos, reconociendo que son lugares que cuentan con un capital social y cultural dado. Dentro de este tipo de estrategias, se presentan alternativas tales como: la rehabilitación parcial o total de viviendas, a través de la recuperación de las estructuras preexistentes; la sustitución total de edificios de viviendas por obras nuevas, a través del mejoramiento de sus anteriores estándares de superficie, materialidad, sistemas constructivos, condiciones físico-ambientales, etc., la remodelación y/o mejoramiento de un conjunto habitacional, a través de la intervención sólo de los espacios de dominio semi-público (entornos inmediatos de las viviendas) y espacios públicos del barrio o comunidad, compensando con ello las deficiencias de diseño y superficie de las viviendas en su dominio privado. Estas estrategias pueden determinar procesos de gentrificación de la población involucrada, lo cual implicaría estrategias de mejoramiento de escalas amplias que afecten grandes zonas y por ende mejoren ampliamente las condiciones de vida.

Otro de los aspectos comunes a estos tipos de gestión es **el análisis de la situación** que se quiere intervenir. Aunque las formas de llegar a diagnósticos son diversas, desde Análisis FODA, árboles de jerarquizaciones, diagnósticos participativos, análisis rápidos urbanos, entre otros, algunos con mayor exigencia de profundización que otros, lo importante es que los análisis sean reconocidos y aceptados por todos y que se logren determinar las causas de los problemas y no simplemente los problemas, ya que la problematización inadecuada puede llevar a soluciones inapropiadas. El tipo de información necesaria de analizar se refiere a diagnósticos sobre las condiciones de la población afectada, las condiciones físicas de los hábitat residenciales, el suelo, los accesos, la infraestructura, los aspectos organizacionales, ambientales, legales, institucionales, actores, entre otros. Por otro lado, los diversos tipos de gestión, en particular el competitivo, requiere de **la**

movilización de recursos de diversas fuentes, incluyendo la comunidad, pero en particular el sector privado y las diversas entidades públicas y privadas con algún grado de interés o injerencia en el proceso de gestión habitacional. En el caso de las fuentes de recursos públicos, es importante reconocer la diversidad de programas y fondos existentes que muchas veces son desconocidos a nivel local. Para los privados, las iniciativas que incidan en una mejor rentabilidad pueden ser bienvenidas siempre y cuando sean presentadas como ganancias para todos. Es importante reconocer que no todos los recursos son de carácter financiero, existen otras formas de movilizar recursos, que incluyen tiempo, personas, materiales, ahorro de impuestos, etc.

Esto lleva a la creación de asociaciones necesarias para gerenciar estas estrategias. Estas asociaciones o alianzas requieren de compromisos formales entre los socios. Esto implica **consenso institucional**, proyectos que deben ser asumidos por todos los integrantes de cada nivel de administración, gubernamental y de la sociedad civil organizada, mediante convenios de programación o de concurrencia de aportes inter-sectoriales (Generalitat de Catalunya, 2001).

Este último punto hace enfatizar la importancia de contar con un ente coordinador de la gestión, capaz de convocar y gestionar las estrategias. **Coordinación y Articulación** de actores e instituciones, mediante una dinámica de concertación social, de carácter participativo y representativo de los afectados e involucrados y del tejido o redes sociales del territorio, generando debates públicos para llegar a acuerdos respecto a la toma de decisiones de intervención, según el marco legal y financiero. El rol de ese articulador en este proceso interactivo es el de apoyar y estimular la multiplicidad de iniciativas de grupos privados de ciudadanos, ONG, empresas locales, nacionales y transnacionales, diversos niveles gubernamentales, que hacen que un asentamiento prospere (Jirón, 1999).

El proceso requiere también de una estructura con la capacidad de definir y traducir el conjunto de objetivos consensuados. Esto es, más que una capacidad de diagnóstico, una estructura que debe vincular actores y proyectos y asesorar en la resolución de problemas y conflictos de interés (Ibid).

Esto también implicaría la **concertación comunitaria y pública**, acompañada de estrategias de comunicación transparentes, claras y permanentes, que permitan divulgar las reglas del juego, las formas de operatoria y los resultados, la objetividad de las decisiones y el rigor de la aplicación de recursos, puestos al servicio de los habitantes (Generalitat de Catalunya, 2001).

Por otro lado se precisa del **compromiso personal e ideológico** de parte de los actores asesores

externos presentes en el territorio, lo que permitiría un conocimiento cabal de las personas y los problemas sociales suscitados y otorga capacidad de intervención inmediata a la hora de promover soluciones, tales como asistencia técnica, social, socio-organizativa, autogestión financiera, etc. (Generalitat de Catalunya, 2001).

Dados los principios para la intervención y generación de programas de gestión habitacional señalados, se estima que es fundamental la evaluación del nivel de competencias del sector público para intervenir, mediante acciones directas en la gestión técnica socio-territorial, económica o social de los proyectos. En la mayoría de los casos, el ente más indicado para realizar esta tarea es el gobierno local, primero por su rol a nivel local y segundo por ser, la mayoría de las veces, democráticamente electo y por ende representativo de la comunidad; además debiera ser el que mayor claridad tiene sobre las necesidades de la población y de las diversas fuentes de recursos.

La **gestión local** es básica para apoyar y orientar las iniciativas de mejoramiento de las comunidades. Los municipios deben contar con personal capacitado y disponer de recursos que se puedan destinar al financiamiento de las obras y gestiones pertinentes, respondiendo a las demandas e intereses de su territorio. Según Rodríguez (1995), el rol del municipio es fundamental y su gestión puede influir significativamente en la calidad de vida en el territorio. Para esto, es fundamental la descentralización de recursos y funciones estatales, con el fin de otorgar a los municipios atribuciones, recursos y mayor autonomía política-administrativa, que les permitan participar más activamente en las decisiones sobre sus respectivos territorios.

La gestión local entonces requeriría suplir una de las falencias más graves en los gobiernos locales de América Latina, las **capacidades técnicas y profesionales de los recursos humanos existentes**. Los procesos de reforma urbana en nuestras ciudades, procesos urgentes de realizar, resultan poco viables si no se ataca de manera efectiva el mejoramiento y fortalecimiento de los recursos humanos en los municipios en áreas tanto técnicas como arquitectura, ingeniería, economía o trabajo social, sino en la gestión de los asentamientos humanos.

Además, se encuentra la posibilidad de generar procesos de **asistencia técnica** instalada en terreno, con el objeto de obtener un total conocimiento del lugar y sus habitantes, y promover la autogestión participativa de la comunidad afectada, la cual requiere generar o impulsar procesos de concertación social.

Finalmente, otro de los aspectos que quizás no todos los modelos de gestión tienen en común pero que sí tiene creciente incidencia en las posibilidades de gestión del mejoramiento del parque habitacional dice relación con la **gestión del suelo urbano** ▶▶⁷

especialmente cuando se trata de operaciones de gestión habitacional en conjuntos sociales. Una adecuada gestión de suelo a la par con el mejoramiento del parque podrían apuntar hacia el mejor uso del territorio al interior del límite urbano, desincentivando la extensión de este límite por falta de suelo urbano al interior del mismo. Ello, en reconocimiento al impacto que éste tiene en la resolución final de las soluciones, por situaciones tales como su ubicación en el contexto urbano e, incluso, la vulnerabilidad del medio residencial por condiciones de riesgo y características físico-ambientales de los terrenos en donde se localizan los conjuntos de vivienda social. En cuanto al mejoramiento urbano a través de gestiones de suelo, se pueden aprovechar los vacíos urbanos mediante densificación de lotes o relleno intersticial de áreas pericentrales; gravamen a sitios eriazos con impuestos y ordenanzas especiales para normar la construcción de viviendas económicas; gestión urbana mediante expropiación. En relación con el mejoramiento de bienes construidos, se puede adscribir al patrimonio público de ocupación del suelo, en vez de expropiar; subsidios directos para la rehabilitación de viviendas degradadas o deficitarias; re-utilización de edificios de titularidad pública para equipamientos y viviendas; construcción de equipamiento de capacitación y formación social, tales como escuelas-talleres. Esto último, con los fines de generar o recuperar oficios en el ámbito de la construcción e impulsar proyectos de mejoramiento de autogestión o autoconstrucción asistida, rehabilitadora de hábitats deprimidos.

Los elementos de gestión antes mencionados requieren de visiones, herramientas, voluntades y personas que hoy en día parecen deficitarias. Estas estrategias requieren de una nueva forma de repensar la vivienda y los barrios, donde el habitante es el eje de la intervención y sus aspiraciones y expectativas son las importantes, con relación a las visiones más amplias que se pueden desear en colectivo de un territorio o ciudad.

►►7 Para mayor información sobre este tema ver Documento de Trabajo INVI N 2.

IV. CONCLUSIONES

El parque habitacional existente en Chile, entendido como las viviendas de interés social construidas, está compuesto por una gran cantidad de viviendas que presentan diversos problemas que afectan seriamente la calidad de vida de sus habitantes.

El proceso de lugarización dado a partir de la ocupación de las viviendas ha sido negativo en términos de satisfacción residencial, dando origen a un bajo nivel de arraigo y orgullo respecto a las viviendas que se habitan. En este sentido, la percepción de los habitantes con respecto a los espacios que habitan es negativa, y dice relación con los diferentes

problemas físicos y sociales que se manifiestan en el hábitat residencial en el transcurso del tiempo.

Si bien es cierto que las viviendas sociales en países en vías de desarrollo, como es el caso de Chile, no pueden cumplir con altos estándares de calidad, dadas las altas cifras de déficit habitacional y los pocos recursos con que se cuenta, se estima que los estándares ocupados hasta el momento no corresponden a las reales necesidades de los usuarios. En este sentido, si se plantea que la calidad de la vivienda depende del grado en que ésta se adecua al problema de carencia que intenta resolver, se puede constatar la baja calidad de la producción habitacional chilena en los últimos años.

Esto se evidencia en los bajos índices de satisfacción residencial y en la imagen general de los conjuntos existentes en las periferias de nuestras ciudades, junto con otros factores sociales y físico-constructivos, constatándose un diagnóstico negativo en el parque habitacional construido.

La definición de déficit habitacional utilizada en Chile para evaluar los programas habitacionales, dice relación con la “satisfacción de necesidades básicas de alojamiento de los hogares”, entendiéndose por éstas la autonomía residencial y la calidad del local de habitación y servicios básicos necesarios para asegurar a las familias la protección del medio ambiente físico y social, así como permitir el desarrollo de las funciones familiares y satisfacer las necesidades de pertenencia, arraigo e identidad (MIDEPLAN, 2000). Al mismo tiempo, en la acción habitacional se pretende satisfacer dichas necesidades a través de soluciones con estándares básicos de calidad para cumplir los objetivos señalados. Pese a la aparente objetividad de estos planteamientos con respecto a la realidad económica y social nacional, los objetivos parecen ambiciosos si se considera la complejidad de las necesidades de pertenencia, arraigo e identidad, siendo necesario para esto, contar con estándares de calidad más altos si se refiere sólo a las soluciones físicas de las viviendas.

Además, existe una serie de problemas sociales, muchos de los cuales son producto de las configuraciones espaciales resultantes de la máxima racionalización de recursos con que se desarrollan los proyectos habitacionales de viviendas subdivididas. La mala calidad de los espacios resultantes hace que los problemas de configuración social se arraiguen en el tiempo, produciendo a su vez, altos grados de insatisfacción residencial.

En conclusión, se constata la necesidad y urgencia de mejorar el parque habitacional existente, a través de iniciativas que resuelvan en forma integral la variedad de problemas que afectan la calidad de vida de quienes las habitan.

Así como en los últimos años se ha logrado incrementar los estándares de calidad de las

nuevas soluciones que se construyen, hay una deuda pendiente con aquellas familias que habitan viviendas de mala calidad, con imposibilidad de adaptarse a los diferentes requerimientos espaciales y sociales de sus usuarios.

Es preciso formular planes de mejoramiento orientados a elevar la calidad de las viviendas, aprovechando esta instancia para responder a la variedad de requerimientos de los habitantes, a través de iniciativas integrales que surjan como una primera etapa de mejoramiento del hábitat residencial, motivando la generación de iniciativas posteriores en la población, relacionadas con la mantención y mejoras sucesivas.

De las alternativas existentes, se estima que la rehabilitación corresponde a uno de los tipos de mejoramiento más apropiados para lograr estos objetivos, por aprovechar la infraestructura existente. Sin embargo, no deben minimizarse los problemas de configuración espacial, especialmente en los conjuntos de tipologías en altura, donde por la mayor gravedad del problema, puede requerirse de la combinación de iniciativas de rehabilitación con acciones de remodelación parcial, entendida como la demolición y reconstrucción de partes de los conjuntos, apuntando a la conformación de espacios más habitables, con mayor control y apropiación espacial.

Uno de los factores más relevantes a considerar en el mejoramiento del parque habitacional existente, consiste en la mantención de la población habitante en sus respectivos conjuntos, evitando su nuevo traslado a otras localizaciones, lo que atentaría en contra de su bienestar. Debe considerarse que las familias que habitan el parque existente ya han sufrido los efectos sociales correspondientes a los cambios de localización, y se encuentran aún en proceso de conformación y fortalecimiento de redes sociales, siendo perjudicial para ellas el volver a comenzar procesos similares. Por otra parte, a pesar de encontrarse en sectores periféricos, el mejoramiento habitacional supone también la dotación del equipamiento e infraestructura necesarios para un adecuado desarrollo de las diferentes actividades de la población. Desde este punto de vista, su traslado a otros sectores de la ciudad no le aseguraría una mejor calidad de vida, puesto que las mayores probabilidades de relocalización corresponden a sectores aun más alejados de los centros urbanos, aumentando aún más los costos asociados a la falta de infraestructura y grandes distancias generadas por la expansión urbana. En este sentido, es necesario evitar los fenómenos de gentrificación, asegurando la permanencia de las familias en sus respectivos hábitats.

Para esto, es imprescindible integrar en los planes de mejoramiento residencial, instancias de comunicación y participación, que además de permitir un mayor conocimiento respecto a las necesidades de la población beneficiaria, asegurando una mayor efectividad de las soluciones, dé a conocer a las familias las ventajas de permanecer en sus barrios, promoviendo el arraigo,


la identidad y la sensación de pertenencia necesarios para una mejor calidad residencial y, por lo tanto, calidad de vida.

Así también, con el fin de asegurar la permanencia de las familias en sus actuales locales de habitación, es de vital importancia que se generen planes de mejoramiento a gran escala, elevando la calidad de las viviendas del parque existente en su totalidad, evitando de esta forma que, al aumentar el valor de las viviendas mejoradas, se produzcan desplazamientos socioespaciales que inicien nuevos problemas de inserción social y desintegren las redes sociales de los conjuntos.

La política habitacional chilena se encuentra en un punto de inflexión en el cual se hace preciso revisar y re-enfocar el fin mismo que persigue. Pese a que aún deben aplicarse programas de nuevas soluciones habitacionales, la urgencia por detener el déficit habitacional presentada al inicio de los años noventa puede considerarse superada. Chile aún se encuentra en vías de ser un país desarrollado y, por lo tanto, la gran inversión asociada a la construcción del parque existente debe considerar la prolongación de su vida útil, por lo menos hasta que se recupere dicha inversión en términos sociales. Esto significa que el enfoque debería orientarse más que a construir un número determinado de viviendas al año, a mejorar la calidad residencial de los chilenos, lo que se puede lograr en distintas escalas, desde las nuevas viviendas hasta el mejoramiento de las existentes, en los niveles de vivienda (familia), entorno (vecinos), conjunto (comunidad), ciudad y territorio.

Enfoques como éste, necesariamente requieren de la intervención de distintas instituciones, especialmente aquéllas de carácter local, al ser éstas las más cercanas a la población, la cual presenta una gran riqueza en términos de diversidad, dadas las características del país, determinando una amplia variedad de necesidades.

En consecuencia, la acción pública a través de una política habitacional debiera tender a resolver los problemas de configuración espacial y social de entornos residenciales, no sólo por medio de la entrega de una vivienda adecuada en términos físico-constructivos y de diseño, como germen de un desarrollo habitacional posterior, sino también por medio de la generación de los mecanismos de apoyo necesarios para desencadenar la voluntad de participación de las personas en la conformación de su propio hábitat. La configuración socio-espacial de los conjuntos debe ser la adecuada para atender aspectos de diseño en la relación entre espacios construidos y espacios libres, en la proporción, escala, jerarquía y dominio espacial, así como para reforzar las relaciones sociales tendientes a la conformación de un tejido social funcional a la generación de iniciativas colectivas de mejoramiento. Ello, desde el entendimiento de una política pública de desarrollo del hábitat, no-coincidente con la actual visión sectorial de política habitacional, ante lo cual sería inconcebible la necesidad de mejoramiento del parque habitacional.



Como una forma de contribuir al desarrollo del tema del Mejoramiento del Parque Habitacional Existente, se presentan a continuación tres experiencias llevadas a cabo por académicos del Instituto de la Vivienda en conjunto con otras instituciones.

Estos casos abordan el mejoramiento residencial a partir de las realidades propias de cada uno de ellos, dentro de las cuales es posible advertir situaciones particulares para cada caso, así como otras que son comunes y representativas del parque habitacional.

Las experiencias se han sistematizado en una estructura que permite presentar, desde los orígenes de cada iniciativa, los diferentes aspectos considerados más relevantes en su desarrollo. En este sentido, se abordan componentes de gestión tales como aspectos sociales y participativos, financieros, normativos y constructivos. Posteriormente se presentan los resultados e impactos de las experiencias, seguido de un breve análisis de sus aportes y limitaciones, para finalmente concluir con las ideas más relevantes dentro del tema de mejoramiento del parque habitacional existente.

El primer caso, de mejoramiento urbano y habitacional realizado en la Villa Paula Jaraquemada, se presenta como una experiencia de investigación–acción en una comuna pericéntrica de Santiago. Este caso se desarrolla sobre la base de gestiones participativas, consideradas fundamentales para la perduración de las iniciativas de mejoramiento en el tiempo.

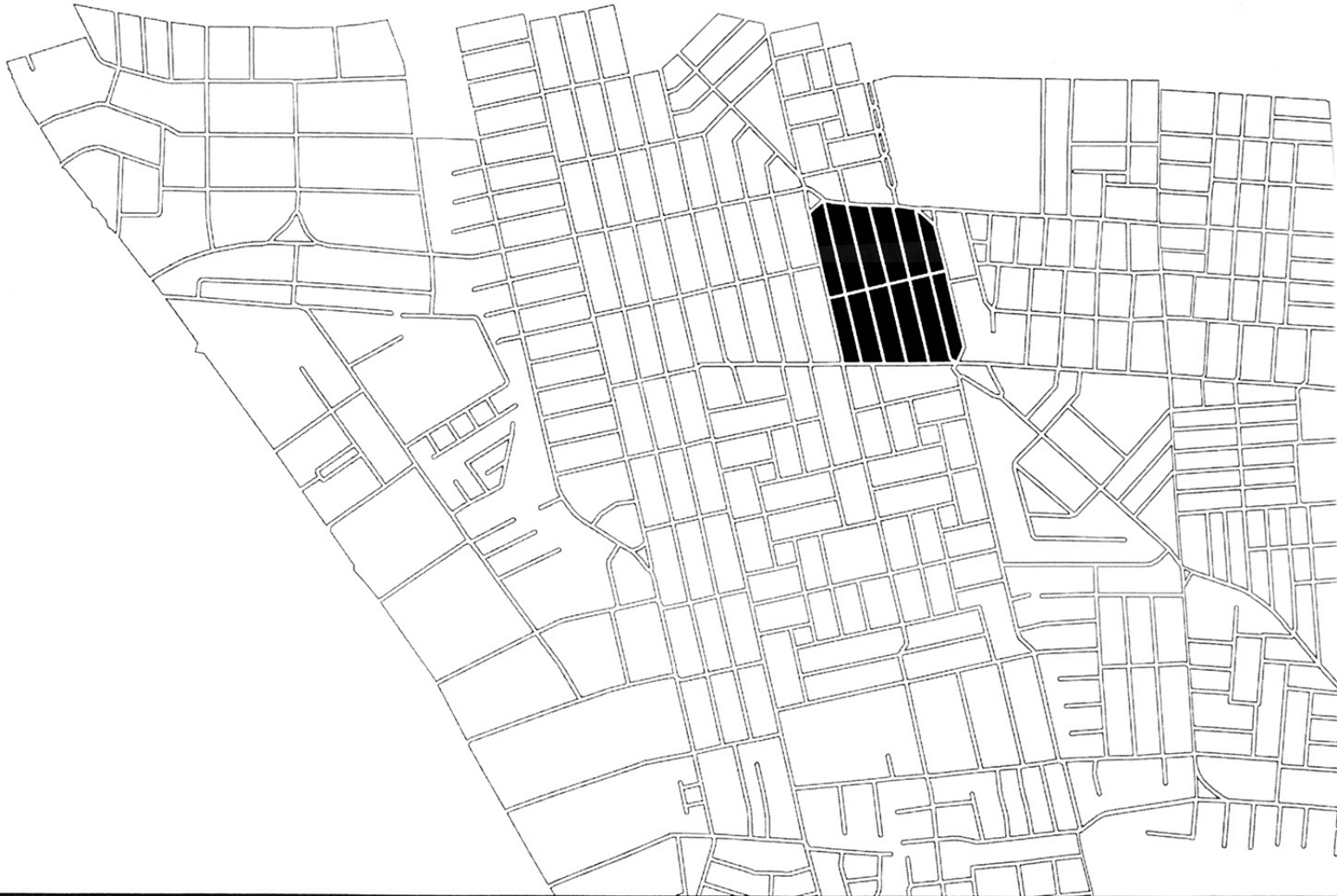
El segundo caso, de ampliación de bloques de tres pisos en el conjunto Los Quillayes, en la comuna de La Florida, es tal vez uno de los más representativos en cuanto a los anhelos de la población por mejorar su hábitat residencial. La iniciativa surge de la propia población y se presenta como una experiencia piloto que pretende aportar en la generación de un nuevo programa público de mejoramiento del parque habitacional existente.

El último caso corresponde a la aplicación de la modalidad de Densificación Predial del Programa de Vivienda Progresiva en la comuna de Huechuraba, programa del Ministerio de

Vivienda y Urbanismo que permite la radicación de familias allegadas en su hábitat residencial, a través de la subdivisión de los predios que ocupan junto con las familias receptoras. Este caso muestra una forma de mejoramiento residencial basada, además de mejoramientos físicos y dotación de nuevas viviendas, en un impacto social asociado a la conservación y fortalecimiento de las redes sociales existentes.

Esta segunda parte culmina con un análisis comparativo de los casos presentados, que permite una mayor comprensión de los aportes de cada uno de los casos al mejoramiento del parque habitacional existente.

SEGUNDA PARTE : Tres Experiencias de Gestión



CASO N° 1 : Proyecto de Mejoramiento Urbano y Habitacional

NOMBRE DEL PROYECTO:	PROYECTO DE MEJORAMIENTO URBANO Y HABITACIONAL	
UBICACIÓN:	VILLA PAULA JARAQUEMADA, CONCHALÍ	
FECHAS DE EJECUCIÓN:	MARZO DE 1995: INICIO OCTUBRE DE 1995: TÉRMINO	
EQUIPO DE INVESTIGADORES INVI:	SEPÚLVEDA O., RUBÉN, DIRECTOR MARTÍNEZ M., LILIANA ECHIBURU M., PABLO TAPIA Z., RICARDO GUZMÁN F., GUILLERMO CONTRERAS C., CRISTIÁN MOYANO D., EMILIO	
EQUIPO DE PROFESIONALES JUNDEP:	MORALES, ROBERTO, REPRESENTANTE LEGAL RIVEROS, FRANCISCA FIERRO, MANUEL FRANCE, ANGÉLICA VEGLIA, CLAUDIA AGUILERA, VÍCTOR	
POBLACIÓN BENEFICIADA:	PRIMEROS DOS AÑOS: 65 FAMILIAS PRIMEROS TRES AÑOS: 200 FAMILIAS	
EXTENSION TERRITORIAL:	UNIDAD HABITACIONAL VILLA PAULA JARAQUEMADA	
UNIDADES HABITACIONALES MEJORADAS:	PRIMER AÑO: 65 VIVIENDAS	

**RESUMEN:**

Este es un proyecto de investigación – acción de carácter multisectorial y participativo, que surge de la concertación de tres instituciones comprometidas con la temática del hábitat residencial y se desarrolla como respuesta a las necesidades de crecimiento que manifiestan las viviendas de hábitats populares, considerando el mejoramiento de su entorno inmediato.

La intervención, diseño y gestión para la transformación de la vivienda y su entorno, se plantea mediante un proceso participativo y coordinado en que actúan en forma conjunta la comunidad vecinal, el gobierno local, instituciones nacionales y una entidad extranjera, que otorga el apoyo financiero al proyecto.

I. ANTECEDENTES GENERALES

1. Presentación del problema

Como resultado de diversas investigaciones y de la experiencia práctica del Instituto de la Vivienda, a la fecha en que se desarrolla esta acción se concluye que el concepto de **calidad residencial** no se considera en los procesos de producción de vivienda social. Ello, producto de una Política Habitacional que con el fin de disminuir el déficit cuantitativo, privilegia la producción de unidades en desmedro de la calidad de la vivienda y de los conjuntos residenciales. Los estándares de las soluciones habitacionales hasta mediados de los años noventa son altamente deficitarios en cuanto a superficie construida y acondicionamiento ambiental, lo que se manifiesta en tipologías cuyas características físico-constructivas y de diseño no responden adecuadamente a las necesidades básicas de sus habitantes. Ante esta situación, es frecuente constatar procesos informales de crecimiento que buscan satisfacer las carencias básicas, vulnerando incluso aquellas regulaciones urbanas y habitacionales destinadas a resguardar el bien común.

En consecuencia, tanto en el pericentro como en la periferia de nuestras ciudades es posible observar el fuerte costo social de las políticas habitacionales implementadas hasta la década de los noventa, que repercute en un deterioro paulatino de la calidad del entorno urbano y habitacional, expresándose en la ausencia de control y cuidado de los espacios públicos. Se constata además que la consolidación de hábitats precarios, posterior a la fase de posesión colectiva de la tierra urbana, merma en forma sistemática la calidad de vida de la población.

2. Génesis del proyecto

Durante 1991, el Instituto de la Vivienda (INVI) formula una propuesta de mejoramiento residencial, incorporando la participación de una ONG con el objeto de aplicarlo en una comuna pericéntrica de la Región Metropolitana. Ésta es presentada, con el objeto de obtener financiamiento, al Ministerio de Asuntos Exteriores del Gobierno Italiano, el cual, tres años más tarde, aprueba el proyecto solicitando su reformulación, por cuanto disminuye los fondos estimados para su materialización. No obstante ello, el proyecto conserva su espíritu, orientándose hacia una investigación-acción de carácter multisectorial y participativo y se da inicio a su desarrollo a partir de la suscripción de un convenio en 1994.

Es así como se define el conjunto de viviendas a intervenir, aplicando una serie de criterios técnicos (diseño del conjunto y de las viviendas, organización social de la comunidad, entre otros) que fundamentan la elección de la Villa Paula Jaraquemada, emplazada en la comuna de Conchalí.

La estructura programática del proyecto la formulan el Instituto de la Vivienda de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile, en su carácter de proyectista; la

ONG JUNDEP (Juventudes para el Desarrollo y la Producción) como ejecutor, y el COSV (Comitato delle Organizzazioni per il Servizio Volontario), agencia de cooperación italiana que participa como entidad financiero-administrativa.

Con el objeto de comprender el proceso de consolidación del hábitat residencial carenciado a través de un enfoque integral que dé cuenta de las variables físico-espaciales y sociales de los sectores populares, se adoptan las teorías de N. Luhmann. ▶¹ Es así como “*se asume que toda realidad social es producto de comunicaciones significativas y que algo ocurre cuando tiene lugar, es decir, cuando ha existido tiempo en el espacio...*” (Sepúlveda et al., 1992:14). De esta manera, se reconoce el espacio como lugar donde se desarrolla esa comunicación. En los hábitats residenciales este fenómeno tiene su correlato físico espacial en a lo menos tres niveles: **la familia, el vecindario y la comunidad** (Sepúlveda et al., 1992).

Se definen tres sistemas: el sistema **familia – vivienda**, aquél donde las comunicaciones significativas están vinculadas a lazos de parentesco y se expresan a partir de la vivienda y su sitio (vivienda, antejardín y patio); el sistema **vecindario – entorno inmediato**, referido al espacio en el cual un conjunto de familias residentes en un mismo sector, en virtud de la cercanía de sus viviendas se encuentran, interactúan y comunican (calles, pasajes); el sistema **comunidad – hábitat**, definido por un territorio o espacio geográfico delimitado ▶▶² donde reside un conjunto de personas, constituyéndose una unidad social donde comparten una historia común, con un marcado sentido de pertenencia y autoidentificación. ▶▶³

La identificación de estos tres sistemas permite al equipo investigador establecer rasgos distintivos, referenciándolos a las acciones que los habitantes realizan y a los elementos que conforman y caracterizan el espacio físico, señalando sus carencias, potencialidades y atributos, a fin de precisar con mayor propiedad el tipo de intervención a realizar, su localización y su pertinencia.

El objetivo principal de este proyecto es contribuir al mejoramiento integral de la calidad residencial a través de un conjunto de acciones en la vivienda y su entorno inmediato, de modo que éstas sean sustentables en el tiempo. Además, el proyecto tiene por objeto inducir el proceso de transformación mediante una propuesta de mejoramiento progresivo con la intervención de la comunidad local organizada.

Para tal efecto se plantean los siguientes desafíos:

- Dinamizar el proceso de cambio residencial sobre la base del mejoramiento de las

3. Marco Referencial

4. Objetivos

- ▶▶¹ Este enfoque plantea que los sistemas sociales no están compuestos por personas, sino de comunicaciones generadas a partir de un sentido compartido.
- ▶▶² Remy y Voyer, 1976.
- ▶▶³ Loomis, 1960; Greenberg, 1974.

estructuras urbanas, a partir de la vivienda, unidad base de los conjuntos habitacionales.

- Promover la organización de la comunidad en el mejoramiento de su hábitat, a fin de garantizar la reproducción de los logros y productos obtenidos.
- Comprobar que la interrelación socioespacial directa entre el espacio público, vecinal y privado es propicia para la generación de proyectos y acciones concertadas de mejoramiento.
- Consolidar los canales de cooperación entre la comunidad local, constituida por las distintas organizaciones sociales de base y la autoridad municipal para la promoción autónoma de programas de mejoramiento urbano y habitacional, de manera de validar la gestión comunitaria como instrumento de producción del hábitat.

5. Actores Involucrados

En conjunto con los actores locales, en el proyecto interactúan tres instituciones externas comprometidas con la temática del hábitat y de la participación activa de la comunidad local organizada.

a) Actores Sector Público

- Gobierno Local, Municipalidad de Conchalí: **Supervisor técnico de las obras de mejoramiento, exclusivamente respecto a las condiciones de la edificación y el uso de espacios públicos de circulación.**
- Instituto de la Vivienda, INVI: **Entidad Académica que actúa como proyectista a través del diseño participativo y desarrolla la propuesta de mejoramiento urbano habitacional. Se encarga del desarrollo de modelos y tipologías habitacionales representativas de la población atendida, aportando sus recursos profesionales.**

b) Actores Sector Privado

- Comitato delle Organizzazioni per il Servizio Volontario, COSV: **Agencia de cooperación italiana que opera como gestor financiero de la operación aportando los recursos iniciales para la puesta en marcha del fondo rotatorio, del banco de materiales y del proyecto de mejoramiento urbano. Además, actúa como coordinador administrativo de las diferentes instituciones.**
- ONG, Juventudes para el Desarrollo y la Producción, JUNDEP: **actúa como ejecutor y supervisor de los proyectos aportando también sus recursos profesionales en materia de asistencia técnica a las cuadrillas por pasajes para la autoconstrucción y capacitación organizacional y en autogestión financiera (implementación del Banco de Materiales y Fondo Rotatorio).**

c) Actores Locales

- **Unidad Vecinal: se encarga de la difusión y coordina las acciones de mejoramiento a través de encuestas, asambleas, entre otras actividades.**

- **Comité de Administración, Esfuerzo y Superación: organización específica de la comunidad para la autogestión del proyecto. Se encarga de la administración del Fondo Rotatorio y el otorgamiento de microcréditos y el Banco de Materiales. Se involucra además en el diseño participativo de las soluciones, autodiagnóstico de necesidades y autoconstrucción de las obras.**

a) Gestión Financiera

Ante el carácter progresivo del proyecto, dirigido a dar soluciones que posibiliten un mejoramiento posterior integral y considerando los recursos limitados con que se cuenta a partir de los fondos proporcionados por la Agencia de Cooperación, se genera un sistema de autogestión financiera destinado a proporcionar crédito a las familias, capaz de sostenerse en el tiempo mediante la participación de nuevos grupos interesados.

Bajo esta premisa, se consideran dos principales fuentes de financiamiento que suponen un alto grado de participación social:

- Recursos propios de los beneficiarios: en términos monetarios, de materiales y mano de obra.
- Aportes externos: en términos monetarios y recursos profesionales.

b) Gestión Social

Para la materialización de un proyecto de mejoramiento en conjuntos habitados, es fundamental la participación de sus ocupantes, tanto en el autodiagnóstico de sus necesidades y las soluciones a implementar como en su contribución para financiar los costos de la operación. En ese contexto la participación se expresa en términos de aportes de recursos monetarios y de mano de obra.

Para obtener una mano de obra eficiente se capacita a los beneficiarios en dos áreas: técnico–constructiva, que aborda la correspondencia entre la normativa general y local en relación con la realidad de los hábitats populares con el objeto de definir recomendaciones tendientes a mejorar las regulaciones vigentes; socio–organizativa, dirigida a estimular la participación comunitaria en los ámbitos económico y social.

6. Criterios de Gestión

c) Gestión Constructiva

Sobre la base de la capacitación realizada, se organizan cuadrillas de trabajo a cargo de personas preparadas para asumir labores directivas, aprovechando los conocimientos y experiencias de la población en la ejecución de las obras.

7. Selección del caso

Para la selección del caso a intervenir se aplican criterios técnicos basados tanto en variables físicas como sociales relacionadas con el contexto y caracterización del conjunto. Los parámetros aplicados son:

- Ubicación en el pericentro de la ciudad, como una manera de apoyar la reversión del proceso de exclusión y marginación social propia de esos sectores.
- Escala del conjunto habitacional manejable, que facilite una acción integral. Se prioriza respecto a conjuntos originados en programas de radicación en que la unidad de vivienda surge a partir de una caseta sanitaria (Programa de Mejoramiento de Barrios).
- Estructura social organizada y con una participación local evidente en iniciativas de mejoramiento del hábitat residencial.

A partir de los parámetros expuestos se selecciona la Villa Paula Jaraquemada, emplazada en la comuna de Conchalí. Ésta integra la Unidad Vecinal N°39 y se ajusta con mayor propiedad a otros conjuntos analizados, por cuanto presenta:

- Homogeneidad en el tipo de construcción y en la tipología de lote.
- Organización vecinal que enfrenta dificultades socio-económicas en común, legitimada mediante el proceso de consolidación de la Villa a partir de la toma que le da origen y que demuestra su capacidad de trabajo a través de diversas acciones.
- Intervenciones de cierros de antejardines y fachadas que facilitan la diferenciación de espacios públicos y privados, contribuyendo a la identidad de la estructura social con su lugar de residencia.
- Características prediales similares a otras poblaciones periféricas del área metropolitana, que facilitan la replicabilidad de la experiencia.

II. VILLA PAULA JARAQUEMADA

La Villa Paula Jaraquemada se localiza en la comuna de Conchalí y corresponde a un conjunto de viviendas unifamiliares autoconstruidas, originadas en una toma de terrenos que surge en los años sesenta de un campamento informal de viviendas precarias. En el año 1984, se radica definitivamente su población mediante la regularización de la propiedad del suelo y la dotación de saneamiento básico. ▶▶⁴

Con la regularización de este asentamiento se inicia un proceso de consolidación de la Villa, acción que se fortalece por la historia común que identifica y cohesiona a sus habitantes. A partir de la caseta se desarrolla un proceso de crecimiento progresivo de la unidad básica, a lo que se suman ciertas acciones comunitarias orientadas a mejorar su entorno inmediato: plantación de especies en antejardines, ejecución de cercos en líneas de cierros y deslindes y protección del acceso a la vivienda mediante paso cubierto (con el cofinanciamiento del Colegio de Arquitectos), obras orientadas a otorgar una mayor privacidad y seguridad a las viviendas, contribuyendo a generar un cambio cualitativo de su entorno inmediato.

La caracterización de la Villa se desprende de un análisis perceptual del territorio y como resultado de la aplicación de encuestas y trabajo de grupo con la comunidad. Se obtiene así una información detallada acerca de sus características urbanas, habitacionales y socioeconómicas.

a) Caracterización Urbana

La Villa Paula Jaraquemada se localiza en un sector de la comuna de Conchalí relativamente central y de fácil acceso, próxima a la confluencia de la diagonal José María Caro y las avenidas Zapadores y Diego Silva.

El conjunto de 56.000m², limita en sentido norte-sur con las calles Alberto González y General Sandino, de carácter secundario; y en sentido oriente-poniente con las avenidas Zapadores y Diego Silva, vías estructurantes de la comuna que generan un borde que se configura como límite del conjunto, aislándolo de las poblaciones vecinas. La geometría de la Villa es de tipo reticular, solución predominante en el sector.

Al interior de la Villa se extiende la calle Paula Jaraquemada, eje transversal en sentido oriente-poniente que conecta las calles perimetrales del conjunto, al cual divide en dos súper

1. Características Generales

▶▶⁴ Construcción de casetas sanitarias financiadas por el Programa de Mejoramiento de Barrios, programa social de vivienda subsidiada.

manzanas. A su vez, éstas son segmentadas de norte a sur por cinco pasajes que configuran manzanas de proporciones longitudinales, reconocidas como unidades territoriales menores en las que se disponen los predios.

La Villa está subdividida en 269 lotes con servicios, cada uno de los cuales tiene una superficie aproximada de 140m² (9,0m de frente x 15,5m de fondo). La forma de ocupación de las manzanas y el adosamiento de las viviendas en pares, junto al diseño de las vías de circulación, definen espacios públicos de tipo axial y otros denominados como libres, de uso exclusivo del sistema familiar, por cuanto corresponden al espacio resultante al interior de cada predio, según el emplazamiento de las construcciones existentes (antejardín y fondos de sitios).

En cuanto a uso de suelo, el 90% de la superficie de la Villa está destinada a uso residencial, situación que favorece la consolidación homogénea de las viviendas. El resto del suelo está ocupado por comercio al detalle y talleres de reparaciones menores, que ocupan parte de la vivienda.

Por su parte, en el conjunto se caracterizan diferentes tipos de espacio público, siendo los más representativos:

- Perimetrales en avenidas Zapadores y Diego Silva, definidos por antejardines y bandejones laterales.
- Perimetrales en calles General Sandino y Alberto González, definidos por fondos de sitios de gran hermeticidad, con un mínimo nivel de actividades.
- Interiores, conformados por la calle Paula Jaraquemada y los pasajes que la cruzan. Estos son escenario de actividades recreativas de niños y jóvenes, según las rutinas propias de los sistemas familia y vecindario.

Además, en la esquina de Diego Silva y General Sandino se reconoce una plaza de tipo nodal, cuya ubicación en un cruce vial de alto tráfico vehicular, sumada a su forma irregular y exigua superficie no favorecen la permanencia.

b) Caracterización Habitacional de la Villa

Las viviendas existentes, 75% en madera y 25% en albañilería de ladrillo, surgen como una extensión de las casetas sanitarias. Estas últimas están resueltas en albañilería reforzada y adosadas longitudinalmente, con su lado menor hacia calles o pasajes.

Al interior de los predios el porcentaje de ocupación del suelo es de hasta un 90%, cifra que representa el uso que también hacen de éste las familias allegadas, que representan

1. Estructura vial de la villa y su contexto.

FUENTE: Documento «Diagnóstico comuna de Conchalí»,
INVI, FAU, U. de Chile, Santiago, Chile, 1994.

2. Estructura de la villa Paula Jaraquemada.

FUENTE: Documento «Diagnóstico Villa Paula
Jaraquemada», INVI, FAU, U. de Chile, Santiago,
Chile, 1994.

1.



2.



aproximadamente un tercio de los terrenos de la Villa y cuyas “viviendas” normalmente se materializan mediante el adosamiento de recintos.

c) Caracterización Socioeconómica del Grupo

En el año 1993, la Villa Paula Jaraquemada cuenta con 1.557 habitantes, de los cuales el 10% presenta situación de indigencia y el 62%, de pobreza. ▶⁵ El resto corresponde a población no pobre.

Su representatividad la tiene la Junta de Vecinos, entidad que se consolida a partir de la “toma”. Ésta se constituye de miembros elegidos por cada pasaje, con un alto poder de convocatoria, factor determinante que ha incidido favorablemente en acciones destinadas al mejoramiento del conjunto con el apoyo del Municipio y otras instituciones (plantación de especies vegetales, mejoramiento de la sede comunitaria, provisión de juegos infantiles, etc). Estas iniciativas han impactando positivamente en la imagen de la Villa.

Actualmente funcionan otras organizaciones además de la Junta, entre las cuales destacan el comité de allegados, comité de vivienda, grupos deportivos, grupos de salud y colonias urbanas.

Las siguientes son las características socioeconómicas de las cien familias seleccionadas para participar en el proyecto, de acuerdo a los resultados de una segunda encuesta aplicada para establecer ciertas líneas de acción en el proyecto:

Situación laboral

- La totalidad de los postulantes encuestados tiene una actividad laboral remunerada.
- El 27,36% de las familias tienen 551 puntos o más en la Ficha CAS, encontrándose sobre la línea de pobreza.
- La cesantía sólo representa un 5,6% del total de los miembros del grupo familiar. El 58% de los jefes de hogar trabaja en forma dependiente. El 7% del total de los postulantes desarrolla actividades informales o esporádicas.

Estos antecedentes permiten establecer una capacidad económica apropiada para llevar a cabo un proyecto de autogestión financiera con cancelación de créditos a plazo.

Niveles de ingreso

- El 7% recibe un ingreso inferior al sueldo mínimo.
- El 55% percibe ingresos que oscilan entre \$100.000 y \$200.000 (US\$254 y US\$508 respectivamente ▶⁶).

▶⁵ Corporación JUNDEP, 1994.
▶⁶ Valores aproximados correspondientes a promedio de dólar observado en 1995.

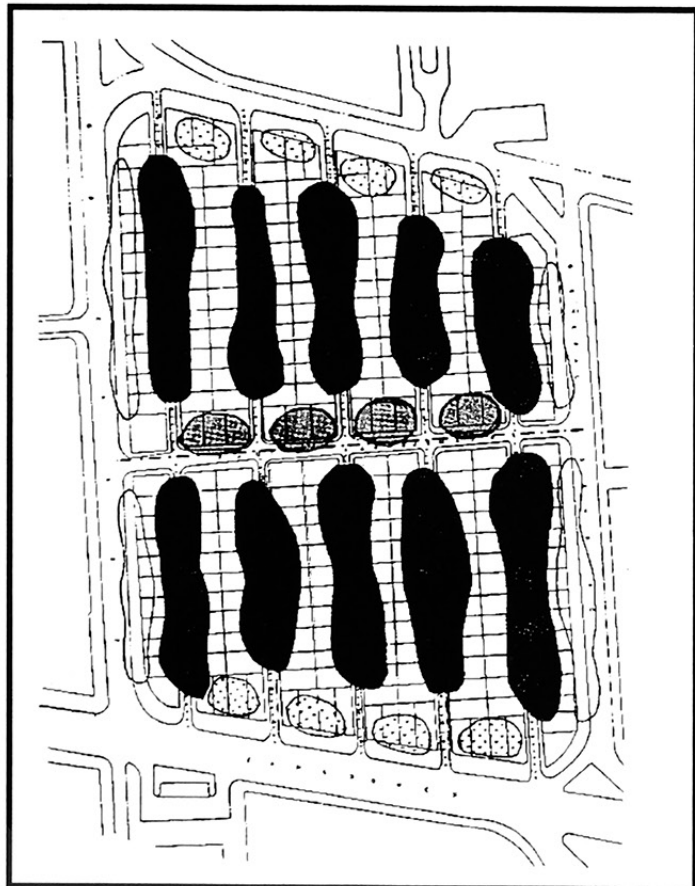
1. Espacios públicos interiores.

FUENTE: Documento «Diagnóstico Villa Paula Jaraquemada», INVI, FAU, U. de Chile, Santiago, Chile, 1994.

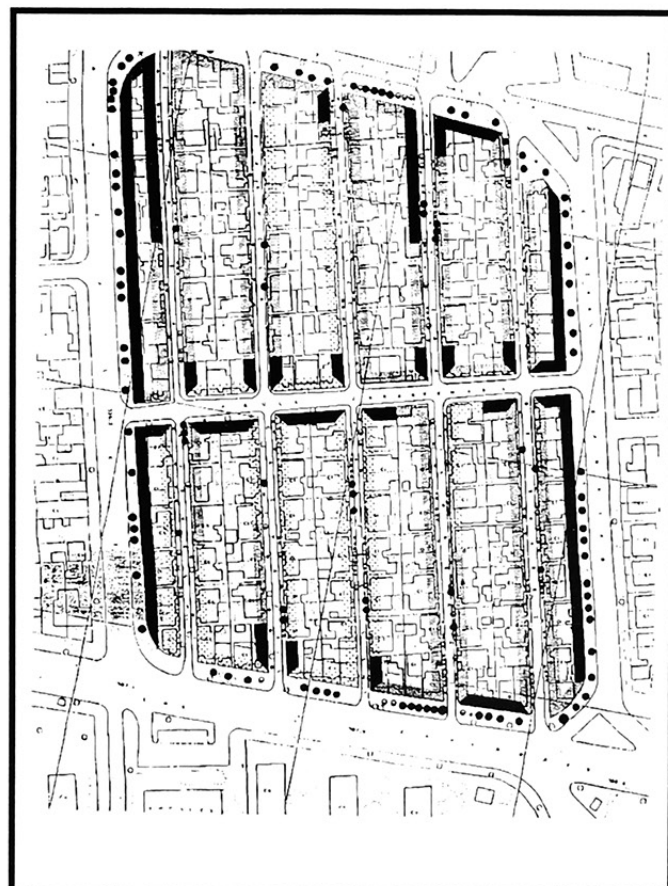
2. Estructura vial de la villa y su contexto.

FUENTE: Documento «Diagnóstico Villa Paula Jaraquemada», INVI, FAU, U. de Chile, Santiago, Chile, 1994.

1.



2.



- Los ingresos familiares totales, por concepto de aportes de todos sus integrantes, son en el 84% de los hogares sobre \$75.000 y bajo \$300.000 (US\$190 y US\$763 respectivamente ▶▶⁷).

Nivel de instrucción

- El 12% tiene enseñanza media completa.
- El 3% cuenta con estudios técnicos y/o superiores.
- El 66% tiene al menos enseñanza básica.

Nivel de allegamiento

- El 100% de los postulantes es propietario de su vivienda.
- El 41% cuenta con un núcleo allegado. ▶▶⁸

Estos antecedentes señalan la urgencia de estas familias por resolver su situación habitacional, encontrándose muchos de los hogares allegados en viviendas precarias que ocupan los sitios de sus familiares.

Nivel de arraigo

- Las familias postulantes al programa son las mismas que conforman el campamento que da origen a la Villa, habiendo participado muchas de ellas en la toma de terreno. A la fecha del proyecto, tienen un promedio de 20 años de permanencia en el lugar.

d) Normativa Vigente y Situación Actual

Los cuerpos normativos que establecen condiciones en materia urbana y de edificación en el sector en estudio son:

- Ley General de Urbanismo y Construcciones y su Ordenanza.
- Plan Regulador Comunal de Conchalí.

Según el Plan Regulador Comunal vigente en 1995, la Villa está inserta en la Zona Z4 de uso habitacional, contemplando además comercio, equipamiento, oficinas y talleres artesanales.

Generalmente, los asentamientos provenientes de tomas de terrenos y campamentos informales responden a procesos de autoconstrucción que se consolidan vulnerando las normativas locales urbanas y de edificación. Tal es el caso de la Villa Paula Jaraquemada, en la cual existe una serie de instalaciones precarias para ocupación de allegados que se emplazan arbitrariamente en los lotes, aspecto a considerar en el diagnóstico de este caso.

▶▶⁷ Íd.

▶▶⁸ Este nivel de allegamiento es muy elevado, considerando que en la comuna alcanza sólo un 21,7%, y más aún si se le compara con 11,4% en la propia Villa.

2. Diagnóstico

Con el objeto de conocer el interés de los habitantes de la Villa de participar en una acción de mejoramiento se aplica inicialmente un instrumento encuesta dirigido a todos los jefes de

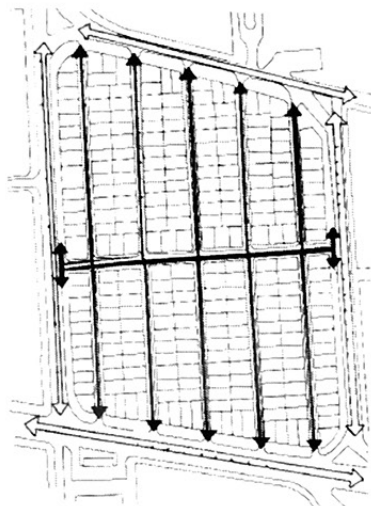
hogar de las viviendas que conforman este asentamiento, el cual es respondido por el 87% de los pobladores. Como resultado se obtiene que el 93% de los encuestados manifiesta motivación por participar en un proyecto de mejoramiento del espacio público. Respecto a acciones de mejoramiento habitacional, el 72% demuestra un gran interés en participar en una actividad de esa naturaleza.

a) Entorno Urbano

En cuanto a las acciones específicas que a los habitantes de la villa les interesa implementar respecto a los espacios públicos, éstas se pueden resumir como sigue:

OBRAS A REALIZAR	N° DE RESPUESTAS POR PASAJE					TOTAL RESPUESTAS	PORCENTAJE %
	PASAJE 1	PASAJE 2	PASAJE 3	PASAJE 4	PASAJE 5		
CIERRE DE PASAJES	24	39	36	35	24	158	61,2
ÁREAS VERDES	09	18	14	03	09	053	20,5
ARBORIZACIÓN PERÍMETRO VILLA	05	05	03	00	01	014	5,4
PLAZA	00	04	03	01	04	012	4,7
JUEGOS INFANTILES	00	00	01	01	10	012	4,6
MEJORAMIENTO ILUMINACIÓN	00	00	04	00	00	004	1,6
CANASTOS BASURA	01	00	00	01	00	002	0,8
REPARACIÓN CALLES Y VEREDAS	00	02	00	00	00	002	0,8
SEMÁFORO	01	00	00	00	00	001	0,4
TOTAL RESPUESTAS	40	68	61	41	48	258	100

FUENTE: Documento «Diagnóstico Villa Paula Jaraquemada», INVI, FAU, U. de Chile, Santiago, Chile, 1994.



Flujos vehiculares en pasajes.

FUENTE: Documento «Diagnóstico Villa Paula Jaraquemada», INVI, FAU, U. de Chile, Santiago, Chile, 1994.

Bordes ciegos por fondos de sitios hacia el espacio público. FUENTE: Archivo fotográfico INVI



Estos resultados, junto con la observación en terreno, permiten definir las principales carencias y potencialidades del espacio vecinal que se presentan a continuación y confirman la pertinencia de una intervención de mejoramiento que garantice su sostenibilidad en el tiempo.

- Falta de áreas verdes y zonas de esparcimiento. La Villa no dispone de superficies adecuadas para estos usos, salvo en su área nororiental y en los bandejones perimetrales de las calles Zapadores y Diego Silva.

- Escasa iluminación de los espacios públicos, particularmente en el espacio perimetral.

- En las calles General Sandino y Alberto González, la conformación de los lotes con sus fondos hacia la calle produce un cierre duro que impide el control social de sus habitantes, situación que afecta negativamente la imagen de la población, ya que inhibe el cuidado de estos espacios y propicia hechos delictivos.

- Se destaca una importante arborización en los pasajes y antejardines, cuyo estado de conservación y cuidado denotan la preocupación de los habitantes por el mejoramiento del espacio vecinal.

- Pese a su reducido perfil, los pasajes deben soportar un gran flujo vehicular como conectores de vías principales, generando una sensación de inseguridad que dificulta el intercambio social propio de estos espacios, de acuerdo a su escala y localización de equipamiento comercial menor. Al respecto, la población se inclina por soluciones de cierros que limiten el acceso a la villa protegiéndola del tránsito vehicular.

- En la Villa hay una fuerte carencia de equipamiento urbano, que se reduce a una sede comunitaria ubicada en el extremo suroriental del conjunto, en un terreno residual de 140m². No hay equipamiento de culto religioso, educación, salud o industria. La débil presencia de actividades artesanales o talleres, indica que la fuerza laboral se desplaza hacia el exterior de la Villa.

- Hay una importante carencia de áreas para juegos infantiles, expresada fuertemente por los encuestados. El equipamiento recreativo existente junto a la sede vecinal se encuentra en un espacio de reducida superficie y en muy mal estado de conservación.

b) Principales Necesidades en las Viviendas

Se plantea a las familias seleccionadas una serie de alternativas de mejoramiento habitacional, con el objeto de indagar acerca de sus preferencias. Las prioridades de intervención habitacional pueden resumirse de la siguiente manera:

Acciones propuestas	% de Preferencia
• Completar un perímetro de muros sólidos en torno a la caseta sanitaria original	49,4
• Reparación de pisos, cubiertas y muros	16,3
• Mejoramiento de cierros y panderetas de deslinde	14,9
• Mejoramiento de fachada hacia la calle	10,8
• Ampliación de recintos en primer piso	4,7
• Habilitación de un segundo piso	2,0
• Remodelación	1,3
• Pintura exterior de la vivienda	0,6
Total respuestas	100

FUENTE: Informe Evaluación JUNDEP. Proyecto de Mejoramiento Urbano-Habitacional, 1995.

Se destaca la preferencia de las familias por levantar muros sólidos en torno a la caseta sanitaria completando el perímetro de las viviendas y, en menor proporción aunque considerables, las preferencias por reparar pisos, cubiertas y muros; mejorar cierros y panderetas de deslinde y mejorar las fachadas hacia la calle. En cuanto a materialidad, las familias manifiestan su preferencia por muros sólidos en albañilería.

c) Cumplimiento de Normativas Vigentes

Se observa una serie de irregularidades normativas en cuanto a disposiciones de porcentajes de ocupación de suelo, adosamientos y rasantes. Al respecto, cabe citar:

- **Porcentaje de ocupación de suelo:** Alcanza un 70%, producto de los índices de allegamiento.
- **Adosamiento y distanciamiento a medianeros:** Las soluciones de cubierta están mal resueltas, afectando a la propiedad vecina por sobrepasar los deslindes.
- **Rasantes:** Las ampliaciones en dos niveles transgreden las normas de distanciamiento y rasantes.
- **Seguridad de las viviendas ante la acción del fuego:** La mayoría de las viviendas están resueltas en madera y no cuentan con muros cortafuegos.
- **Línea de edificación:** Se observaron ampliaciones que no respetan las disposiciones de la Ordenanza Local al emplazarse en las franjas destinadas a antejardín, para los que se establecen 2,0 metros en pasajes y 3,0 metros en calles.

3. Hipótesis de Trabajo

A modo de conclusión general del diagnóstico, se constata que en la Villa Paula Jaraquemada los sistemas familia, vecindario y comunidad están experimentando una constante transformación de sus condiciones materiales, encontrándose el primero de ellos más consolidado que los dos restantes. Es así como se confirma la necesidad de reforzar la identidad de la Villa a través de iniciativas de fuerte impacto en el entorno urbano.

Para la elaboración de la propuesta y, a partir del marco referencial, se plantean los siguientes supuestos:

- El desarrollo de un proceso paulatino de mejoramiento residencial en conjuntos deficitarios, a través de intervenciones en los espacios públicos con la participación de la comunidad involucrada, mejora la calidad de vida y los niveles de satisfacción residencial.
- Considerando que el espacio público de un conjunto como la Villa Paula Jaraquemada está definido por sus límites primarios (fachadas de las edificaciones), integrando los antejardines de las viviendas en dicho espacio, se plantea que el mejoramiento residencial a través de intervenciones directas en las fachadas potencia acciones de mejoramiento progresivo del espacio público.
- El desarrollo de proyectos específicos a una escala vecinal revitaliza y fortalece las organizaciones sociales de base. Así, toda estructura social organizada y legitimada puede promover acciones que motiven la realización de trabajo comunitario.

4. Objetivos Específicos

Para el cumplimiento de los desafíos planteados en el capítulo anterior, se definen los siguientes objetivos específicos:

- Desencadenar acciones de mejoramiento por parte de los habitantes, estimulando su participación en los ámbitos económico y social.
- Facilitar el análisis y la correcta definición de las necesidades colectivas de la comunidad involucrada en el proyecto, a través de la elaboración de instrumentos de diagnóstico, acción y evaluación.
- Mejorar el espacio urbano y habitacional a través de propuestas de diseño en conjunto con la comunidad, considerando a los distintos grupos sociales existentes en el contexto vecinal.
- Involucrar a la comunidad en un proceso de mejoramiento mediante una metodología participativa.

La propuesta está dirigida a reforzar la identidad de la villa, entendida como una unidad territorial en el contexto de la comuna de Conchalí, con el objeto de fortalecer los sistemas familia y vecindario y el efecto de ambos en la comunidad. En cuanto a la consolidación de la propuesta, se consulta el concepto de mejoramiento progresivo.

5. Propuesta

En este contexto, de un total de cien familias interesadas, se interviene en un primer módulo que contempla un máximo de dos espacios públicos y el mejoramiento de sesenta unidades de vivienda, involucrando a los beneficiarios a través de su participación en las decisiones y contribución en los costos de ejecución. En un segundo módulo se incluyen las cuarenta viviendas restantes.

a) Propuesta de Mejoramiento Urbano

Se propone un Plan Director de Mejoramiento de Áreas Urbanas, que permita favorecer los atributos de los espacios públicos existentes y potenciarlos por medio de intervenciones por etapas, con el fin de contribuir a elevar la calidad de vida en el espacio vecinal.

Se plantea un programa de intervención a partir de los tres niveles que conforman el hábitat residencial, de la siguiente manera:

- **Nivel familia–vivienda:** reforzar la imagen del espacio urbano a través de un fortalecimiento de la función de la fachada en el entorno inmediato.
- **Nivel vecindario–entorno inmediato:** enfatizar el proceso de lugarización vecinal y potenciar lazos de amistad en el vecindario a través de la generación de puntos de encuentro.
- **Nivel comunitario:** fortalecer el sentido de pertenencia e identidad con la Villa y reforzar la apropiación de una imagen, por medio de diversas acciones que favorezcan la recreación y el encuentro.

Para llevar a cabo este Plan Director en los tres niveles mencionados, se materializa la propuesta a través de las siguientes intervenciones a ejecutar por etapas:

Primera Etapa:

- **Habilitación de áreas de esparcimiento y permanencia en bandejoneras perimetrales.** Con el objeto de reforzar el sistema familiar, vecinal y comunitario facilitando el encuentro de los vecinos, se propone generar áreas de esparcimiento y permanencia en el perímetro de la Villa. Ello permite jerarquizar el ingreso al conjunto, interviniendo parte del bandejón norte de Avda. Zapadores que se destina a lugar de permanencia y juegos infantiles, aprovechando

para la incorporación del mobiliario algunos elementos preexistentes en el borde anexo a la sede vecinal.

- Reguladores de velocidad (lomos de toro) y límites virtuales en los accesos de pasajes.

Acogiendo la definición de la norma, se consideran los pasajes de la Villa como “vías destinadas al tránsito peatonal con circulación eventual de vehículos” ⁹ y se propone restituir dicha función, notoriamente sobrepasada producto del alto tráfico que deben soportar los pasajes al conectar avenidas intercomunales de alta circulación.

- Intervención de la imagen de la Villa a través de la realización de murales en los bordes oriente y poniente.

Esta acción aprovecha la hermeticidad de los fondos de sitios que dan a las calles, transformándolos en un canal de expresión y comunicación de la juventud, revitalizando los bordes oriente y poniente del conjunto.

Segunda Etapa:

- Rescatar el espacio ubicado en vértice nororiental de la Villa.

En el borde sur de calle Diego Silva, se destina dicho espacio a área de juegos infantiles, pese a sus reducidas dimensiones. Con esta intervención, se contribuye a afianzar el proceso de equipamiento y se refuerza la arborización existente.

- Habilitación de áreas de esparcimiento y permanencia en bandejes perimetrales.

Al igual que en la primera etapa, se propone habilitar el bandejeón de calle Diego Silva para el uso comunitario de permanencia y juegos infantiles.

Tercera Etapa:

- Cambio del rol de la calle Paula Jaraquemada, de vía de servicio a vía de esparcimiento y socialización vecinal.

Se propone reducir la faja vehicular e incrementar el perfil peatonal de esta vía, de modo de potenciar su carácter vecinal y promover el encuentro de adultos, jóvenes y niños. Se favorece de esta forma la recreación, incorporando equipamiento de comercio y servicios en una escala de barrio. Estas intervenciones se plantean para una segunda etapa.

⁹ MINVU, 2002.

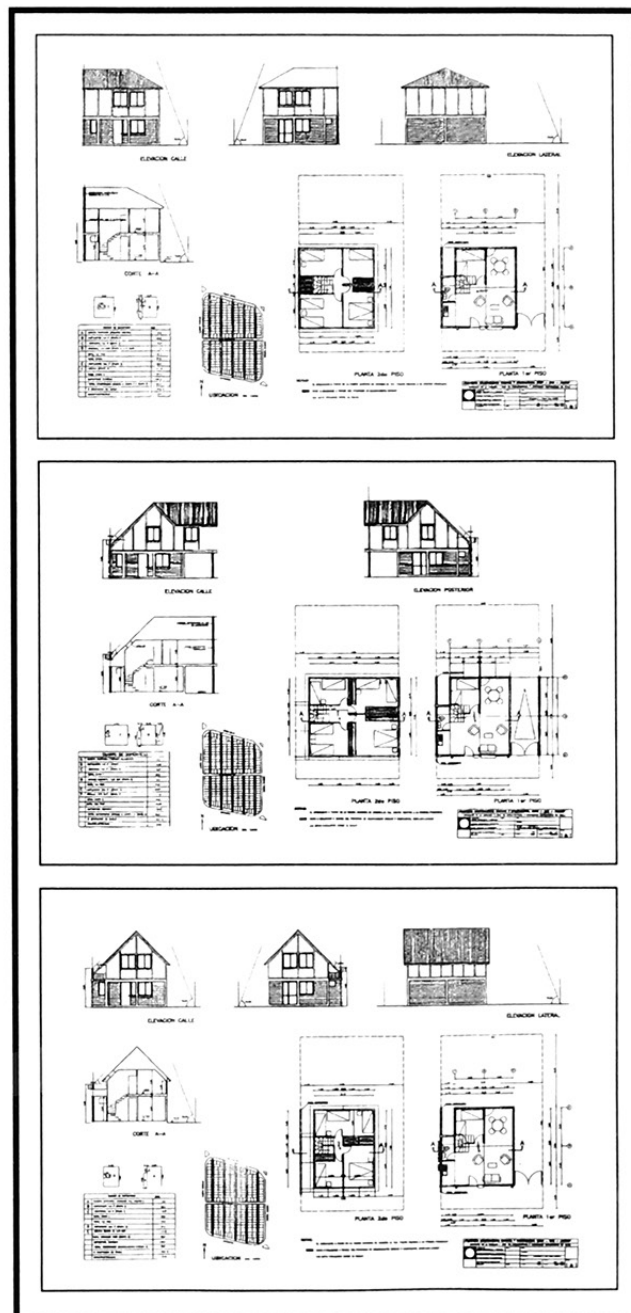
b) Propuesta de Mejoramiento Habitacional

En función de la hipótesis del proyecto, se propone contribuir al proceso de cambio residencial progresivo en el espacio interior y exterior inmediato a las viviendas, a partir del mejoramiento de sus fachadas, paso previo a completar el perímetro de las viviendas, dada su calidad de límite visual entre ambos espacios, público y privado.

Para tal efecto, se diseñan distintas tipologías de vivienda en dos pisos según los requerimientos de cada familia, adaptándose a sus posibilidades de crecimiento, capacidad económica y constructiva para completar progresivamente la vivienda. A partir de dichas tipologías, que promueven acciones de densificación por medio de agrupaciones pareadas o continuas, se desarrollan las fachadas para luego ser construidas.

Considerando que el presupuesto del proyecto es limitado, se propone el uso de un sistema constructivo basado en albañilería de ladrillo reforzada y se privilegia un proceso sistematizado que incorpora cuadrillas de trabajo por autoconstrucción, con el fin de optimizar la mano de obra disponible.

En aquellas viviendas que ya cuentan con una ampliación que satisface sus necesidades, se propone la ejecución de terminaciones, instalaciones y obras exteriores tales como cierros y deslindes.



Tipologías de vivienda propuestas.

III. GESTIÓN DEL PROYECTO

El carácter progresivo de este proyecto, como germen de un mejoramiento, se sustenta en la autogestión en cuanto a los aspectos diseño, financiero y constructivo.

1. Gestión Social

La estrategia social consiste en involucrar a los habitantes de la Villa en el mejoramiento integral de su hábitat residencial, a través de estructuras organizacionales que faciliten el desarrollo del proyecto y garanticen el surgimiento y materialización de futuras iniciativas en la población.

Con este fin, se promueve una dinámica de participación específica para cada etapa, la que se desarrolla de la siguiente manera:

a) Difusión

El proyecto se promueve a través de las siguientes acciones:

- Las tres entidades a cargo informan de la iniciativa a las organizaciones vecinales de la comuna (junta de vecinos, organización deportiva, entre otras), las que transmiten en detalle dicha información a los habitantes de la Villa.
- El equipo profesional efectúa la difusión del proyecto a los interesados a través de una asamblea de discusión, instancia en que se explica el proceso a seguir para su materialización.

b) Selección de los beneficiarios

Se efectúa una encuesta al grupo de familias participantes, destinada a verificar sus posibilidades de participación en cuanto a sus características socioeconómicas, caracterización constructiva de sus viviendas, motivaciones e interés por el proyecto.

Se seleccionan las familias con mayor necesidad de mejoramiento habitacional, interés y capacidad financiera para participar en el proyecto. Se prioriza la existencia de mujeres jefas de hogar, dado su fuerte compromiso con las organizaciones comunitarias y aporte en las tomas de decisiones en anteriores iniciativas de mejoramiento, tanto individuales como colectivas.

c) Diseño Participativo

En una primera instancia, se realizan asambleas para exponer gráficamente las propuestas



Difusión del proyecto
FUENTE: Archivo fotográfico INVI

de mejoramiento urbano y habitacional, con el fin de precisar mediante la discusión, las soluciones que más se ajusten a los requerimientos de los futuros beneficiarios. A lo largo del desarrollo del proyecto, continúa el proceso de diseño participativo a través de asambleas sucesivas en que el equipo proyectista interpreta las intervenciones y opiniones de la comunidad.

En dichas ocasiones los vecinos participan activamente en las propuestas de mejoramiento urbano, imponiendo exigencias referidas a los espacios públicos y a los trastornos causados por el paso descontrolado de vehículos. Se analizan también las tipologías de fachadas propuestas, con el objeto de incorporar las observaciones de los beneficiarios en los anteproyectos. En aquellos casos en que se cuenta con intervenciones habitacionales más definitivas, se requiere mantener un trabajo en conjunto con el equipo proyectista, buscando soluciones “caso a caso”.

Esta etapa culmina cuando cada familia selecciona la tipología que mejor interpreta sus aspiraciones, comprometiéndose formalmente a ceñirse al proyecto una vez que éste ingrese al Municipio, para la obtención del Permiso de Edificación respectivo.

PROYECTO JUNDEF - INVI - COSV - VILLA PAULA JARA QUEMADA



Boletín informativo para capacitación técnico-construccionista

Cartillas educativas para capacitación en la administración del Banco de Materiales

<p>UN MUJDO DE VENTANAZA... FIG 1 FIG 2 FIG 3</p>	<p>ENCUENTRO PILAR - CADERNA ESQUINA DE CADERNA</p> <p>REQUERIDOS DE ENCLAVAMIENTO</p>	<p>SOLUCIÓN</p>
<p>INSTITUTO DE LA VIVIENDA - FAU - UNIVERSIDAD DE CHILE Proyecto de Mejoramiento Urbano y Habitacional Villa Paula Quemada COSV - JUNDEF - VILLA PAULA PAULO CARIBARRI INVI 10/08/95</p> <p style="text-align: center;">1</p> <p>INSTRUCTIVO TÉCNICO DE OBRA</p>	<p>INSTITUTO DE LA VIVIENDA - FAU - UNIVERSIDAD DE CHILE Proyecto de Mejoramiento Urbano y Habitacional Villa Paula Quemada COSV - JUNDEF - VILLA PAULA PAULO CARIBARRI INVI 10/08/95</p> <p style="text-align: center;">2</p> <p>INSTRUCTIVO TÉCNICO DE OBRA</p>	<p>INSTITUTO DE LA VIVIENDA - FAU - UNIVERSIDAD DE CHILE Proyecto de Mejoramiento Urbano y Habitacional Villa Paula Quemada COSV - JUNDEF - VILLA PAULA PAULO CARIBARRI INVI 10/08/95</p> <p style="text-align: center;">3</p> <p>INSTRUCTIVO TÉCNICO DE OBRA</p>

d) Capacitación

Paralelamente al desarrollo del proyecto, JUNDEP se encarga de implementar el programa en terreno, convocando a todos los postulantes de la Villa para capacitarlos en las diferentes acciones a desarrollar. Se organizan dos grupos, a los que se imparten conocimientos sobre tres temas principales para el desarrollo de la iniciativa:

- Organización

Manejo de técnicas que faciliten la generación en la comunidad, de una estructura organizativa específica para las diferentes acciones a implementar. De esto surge el comité de mejoramiento denominado “Comité Esfuerzo y Superación”, conformado de dos delegados por pasaje, cuya misión es “activar” el proyecto entre las familias interesadas y determinar sus diferentes roles. De este comité derivan las cuadrillas de trabajo, el Comité de Administración del Fondo Rotatorio y Banco de Materiales. Junto con el apoyo técnico del equipo profesional, la Junta de Vecinos de la Villa cumple una función fundamental en la formación de este comité.

- Contenidos técnico–constructivos

Entrega de contenidos básicos para facilitar el proceso de autoconstrucción asistida para el mejoramiento de áreas comunes y viviendas. Éstos incluyen interpretación de planos, procesos constructivos para ejecutar las partidas de mejoramiento, manejo de equipos y herramientas y temas normativos. El equipo profesional prepara y distribuye cartillas educativas que complementan los contenidos de las clases sobre procesos constructivos.

- Autogestión administrativa y financiera

Se instruye a la comunidad para que asuma la autogestión administrativa y financiera del proyecto, a través de dos instrumentos: Fondo Rotatorio y Banco de Materiales. Para ello se implementa una metodología básica y un reglamento interno. Además, se capacita a los beneficiarios sobre criterios de ayuda mutua y acceso a créditos (monetarios o materiales).

e) Autoconstrucción

Se constituyen cuadrillas de trabajo por pasaje, de aproximadamente diez personas que se comprometen a participar activamente en el proceso de mejoramiento por autoconstrucción. A éstas se suman monitores que surgen de la propia organización, cumpliendo voluntariamente el rol de asistentes técnicos en terreno.

Esta gestión se caracteriza por dos situaciones principales: el financiamiento a través de diferentes fuentes de recursos y la autogestión por parte de los pobladores, de gran relevancia para el carácter de progresividad del proyecto.

a) Presupuesto y Financiamiento

Se diferencian los presupuestos de obras de mejoramiento urbano y habitacional.

- **Mejoramiento Urbano:** Tiene un costo de \$6.000.000 (US\$15270 aprox. ►¹⁰), cantidad que se obtiene de donación otorgada por la agencia de cooperación italiana COSV a la comunidad. Esta institución propone un modelo de gestión para la utilización de los recursos a través del Plan Director de Mejoramiento, a desarrollar por etapas de ejecución y a concretarse por la comunidad en un mediano o largo plazo.

- **Mejoramiento Habitacional:** Dado el carácter de germen del proyecto en cuanto a aspectos sólo de fachadas en esta etapa, se define un presupuesto de \$200.000 por vivienda (US\$510 aprox. ►¹¹), al que debe ajustarse la propuesta de mejoramiento. El financiamiento se obtiene de la concurrencia de inversiones de la agencia de cooperación COSV en aportes de \$160.000 y de los ahorros de las familias correspondientes a \$40.000 (US\$100 aprox. ►¹²).

b) Autogestión Financiera

Los beneficiarios participan en un modelo de autogestión, aportando recursos monetarios y de mano de obra para cubrir los costos de ejecución del proyecto. Para asegurar el autosustentamiento del mejoramiento residencial, se opera con la siguiente modalidad de gestión:

- Experiencia de autoconstrucción en una solución piloto, como una forma de evaluar el compromiso de la comunidad en cuanto a su participación en los costos del proyecto y evaluar los tiempos de ejecución.
- Fondo Rotatorio.
- Banco de Materiales.

A continuación se expone brevemente el funcionamiento de estas últimas dos modalidades de gestión financiera, dada la importancia que reviste en el desarrollo participativo y carácter progresivo de la experiencia.

c) Fondo Rotatorio

Consiste en un fondo para el financiamiento de las obras de mejoramiento, formado por los ahorros de las familias y aporte inicial de COSV. Este sistema funciona de la siguiente manera:

2. Gestión Financiera

►¹⁰ Valores aproximados correspondientes a promedio de dólar observado en 1995.

►¹¹ Íd.

►¹² Íd



Boletín informativo para capacitación en el uso del Banco de Materiales

- Se compromete a las familias a juntar los ahorros para el mejoramiento de sus viviendas en un plazo de cinco meses, equivalentes al tiempo que transcurre entre el inicio y la materialización de las obras.
- El monto aportado por la agencia italiana para el proyecto habitacional, consiste en un crédito que debe ser devuelto al Fondo Rotatorio en un plazo de veinte meses, para asegurar la disponibilidad de recursos monetarios y otorgar créditos a nuevas familias interesadas en mejorar sus viviendas. El retorno del capital se realiza en cuotas de \$8.000 (US\$20 aprox. ▶¹³), reajustadas con una tasa del 4% anual, ▶¹⁴ a fin de mantener el poder adquisitivo de los montos otorgados como préstamo.

d) Banco de Materiales

Esta modalidad de autogestión se caracteriza por una serie de beneficios, algunos de los cuales se señalan a continuación.

- Disminución del costo de materiales de construcción, a través de la compra centralizada y mayorista.
- Ahorro en el pago de mano de obra calificada, a través de la autoconstrucción con apoyo de maestros.
- Calidad de la autoconstrucción lograda a través de la asesoría de personal calificado.

Para su adecuada operación, este sistema debe cumplir con los siguientes requisitos:

- Una organización que cuente con estatutos y normativas definidas. Para tal efecto, se constituye el Comité de Administración a través de la gestión social presentada anteriormente.
- Miembros de una organización capacitados para la gestión y administración del banco, lo que se logra a través de la acción de JUNDEP.
- Una bodega de acopio para los materiales de construcción.
- Un Fondo Rotatorio para créditos y ahorros previos de cada familia.

3. Gestión Normativa

Ambas propuestas de mejoramiento, urbano y habitacional, requieren la realización de acciones para dar cumplimiento a las normativas generales y locales vigentes, y de esa forma asegurar la viabilidad del proyecto.

a) Gestión Urbana

Las acciones necesarias para el mejoramiento urbano propuesto son las siguientes:

- Restitución de la función pasaje existente en la normativa y desvirtuada en la práctica por el uso intensivo que se le da a este tipo de vías en la Villa.

▶¹³ Valores aproximados correspondientes a promedio de dólar observado en 1995.

▶¹⁴ Cifra bastante inferior al porcentaje aplicado por la Banca a préstamos hipotecarios.

- Asesoría del Gobierno Central, Comisión Nacional de Seguridad en el Tránsito del Ministerio de Transportes, para el diseño de reductores de velocidad.
- Gestiones ante el Gobierno Local para destinar a áreas de esparcimiento y permanencia los bandejones perimetrales norte y sur del conjunto, según las propuestas del Plan Director de Mejoramiento Urbano.

b) Gestión Habitacional

Las normativas a cumplir en el proyecto de mejoramiento habitacional, tales como coeficiente de constructibilidad, distanciamiento, rasantes, porcentaje de adosamiento, ocupación de suelo, etc., se relacionan principalmente con el municipio, por cuanto corresponden a disposiciones locales en su mayoría. Por esto, en la gestión del proyecto debe existir una interacción permanente entre el equipo proyectista y los profesionales de la Dirección de Obras Municipales.

Se formalizan las siguientes intervenciones:

- Tipologías de vivienda de desarrollo progresivo propuestas, las cuales deben cumplir con las disposiciones de ocupación de suelo, densidad, altura y longitud máxima de rasantes.
- Ampliaciones preexistentes que responden a los requerimientos de las familias y deben ser regularizadas.

El proceso de gestión incluye la presentación de los cien expedientes para obtener los Permisos de Edificación ante la Dirección de Obras Municipales.

a) Obras de Mejoramiento Urbano

Se da inicio a las obras en Marzo de 1995. Éstas corresponden al desarrollo de áreas verdes, habilitación de mobiliario urbano, pavimentos y reductores de velocidad vehicular (lomos de toro).

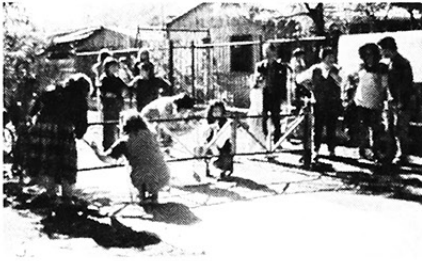
Las obras se ejecutan por medio de cuadrillas constituidas voluntariamente por los beneficiarios y por vínculos de amistad. La Sede Vecinal cumple el rol de lugar de acopio, cuidado y control de los materiales de construcción.

El proyecto se implementa en tres etapas:

4. Ejecución de las Obras

Mejoramiento de bandejones perimetrales.
FUENTE: Archivo fotográfico INVI.





Límites en accesos a pasajes
FUENTE: Archivo fotográfico INVI

Primera Etapa

- **Habilitación de áreas de esparcimiento y permanencia en bandejones perimetrales.** La materialización de la primera etapa del Plan Director se inicia en una franja contigua a la calle Zapadores, bandejón perimetral de aproximadamente 50 metros que consulta una zona de permanencia y juegos infantiles.

Ante el entusiasmo de los participantes, la obra se extiende más allá de lo programado en esta etapa, llegando incluso a materializar las obras del borde que enfrenta a Diego Silva, que correspondían a la segunda etapa.

- **Límites en accesos a pasajes.**

Tras diversas propuestas planteadas en las asambleas para impedir el paso de vehículos ajenos a la Villa, se decide ejecutar cierros metálicos de baja altura, permitiendo el tránsito peatonal. Esta iniciativa sufre ciertos retrasos, debiendo materializarse en la segunda etapa del proyecto.

- **Intervención de la imagen de la villa a través de la realización de murales en los bordes oriente y poniente.**

Los jóvenes organizan una jornada de fin de semana para pintar murales en parte de los fondos de sitio que dan a las calles General Sandino y Alberto González. El diseño de estos murales, junto con recoger la voluntad de expresión de los jóvenes graficando conceptos de ayuda mutua, prevención ante el consumo de drogas y participación, permite vitalizar los límites duros de la Villa, mejorando la imagen del entorno residencial.

Segunda Etapa

- **Rescatar el espacio ubicado en vértice nororiente de la villa.**

La iniciativa de destinar dicho espacio a juegos infantiles es objetada durante la ejecución del proyecto, dado que su ubicación en un área residual en la esquina de General Sandino con Diego Silva contribuye a la generación de accidentes en su inmediación. Por este motivo, se desplazan los juegos infantiles hacia los bandejones perimetrales de la calle General Sandino.

- **Límites en accesos a pasajes.**

La construcción de los cierros es realizada con la participación de aquellos vecinos especializados en carpintería metálica. Ésta se financia con los recursos destinados originalmente a la adquisición de canastillos para la basura.

Mejoramiento esquina de Diego Silva y General Sandino. FUENTE: Archivo fotográfico INVI



Tercera Etapa

- **Cambio de rol de la calle Paula Jaraquemada, de vía de servicio a vía de esparcimiento y socialización vecinal.**

Hasta la fecha aún no se ha efectuado la etapa de angostamiento de la calzada de calle Paula Jaraquemada, cuya función es ampliar su rol de vía de servicio a uno que incluye el esparcimiento y la socialización vecinal.

b) **Obras de Mejoramiento Habitacional**

El proyecto se aplica a las cien viviendas previamente seleccionadas y se aborda en dos etapas. La primera está destinada a intervenir sesenta viviendas y la segunda, las cuarenta restantes.

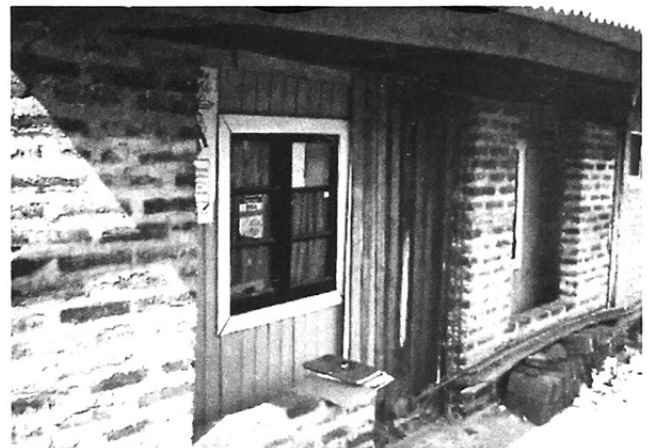
Se da inicio a la obra una vez preparados los expedientes para obtener los Permisos de Edificación y realizados los trámites pertinentes en la Dirección de Obras Municipales. Se comienza desfasando las fachadas existentes y de material liviano, hacia el interior de las viviendas, con el objeto de prevenir que éstas se vean afectadas por los cambios climáticos propios de la época. Este desfase, destinado además a facilitar la ejecución de excavaciones para fundar las nuevas fachadas, se define en 70 centímetros.

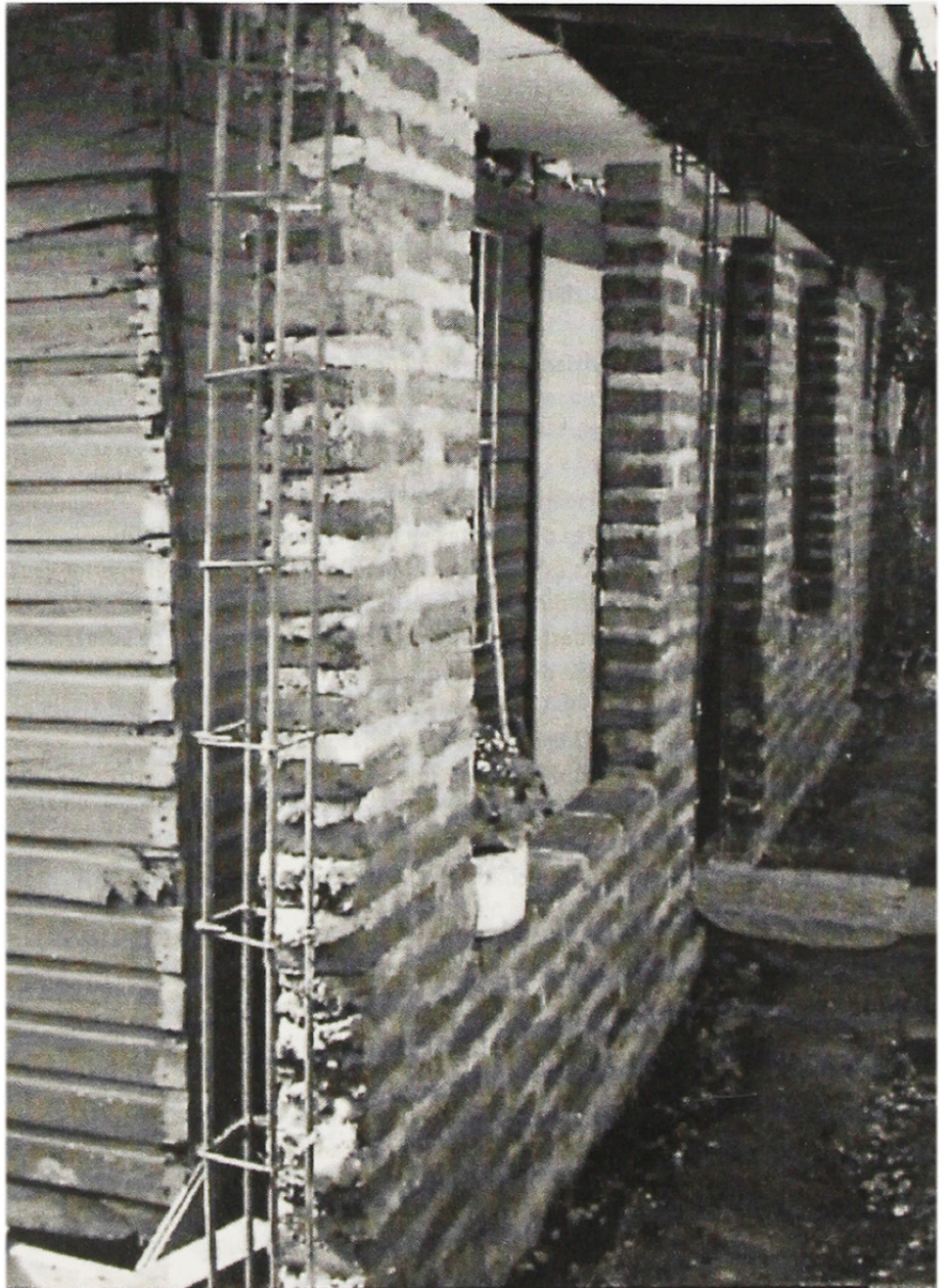
Posteriormente, se inicia la ejecución de las fachadas, para cuya materialización las cuadrillas se organizan en forma similar a las de mejoramiento urbano. No obstante, en la práctica se generan diversas formas de organización del trabajo, por lo que cada propietario debe velar por el avance particular de su vivienda, contando con el apoyo de los jefes de cuadrilla y la tuición técnica de INVI y JUNDEP.

Para evitar pérdidas, los materiales adquiridos (ladrillos, cemento, áridos y enfierraduras) se reparten a las familias, las que se hacen responsables de su cuidado y control.

Durante el proceso de ejecución, asisten periódicamente a terreno profesionales de INVI y JUNDEP que supervisan el desarrollo de las obras según lo proyectado. Las observaciones, especialmente referidas a incumplimiento del proyecto estructural en lo que se refiere a armado de enfierraduras, se consignan en un Libro de Obras al que tienen acceso el equipo técnico y los jefes de cuadrilla.

FUENTE: Archivo fotográfico INVI





Obras de mejoramiento habitacional,
construcción de fachadas.
FUENTE: Archivo fotográfico INVI

c) Fin del Proyecto de Mejoramiento Urbano Habitacional, octubre de 1995

El Proyecto concluye formalmente en el mes de octubre de 1995, cerrándose el proceso con una convivencia de “tipo tijeral”, en la que participan todos los pobladores que intervinieron en las acciones de mejoramiento y los equipos profesionales de cada institución.

El 6 de enero de 1996, se da término públicamente al Proyecto mediante un acto de clausura en que participan diversas autoridades locales, cuyo objetivo es mostrar los logros alcanzados a los habitantes de la Villa y a los vecinos de la comuna.

Finalmente, el seguimiento posterior de la experiencia se implementa mediante un proceso de gestión local, programándose actividades de capacitación y apoyo técnico permanente a la organización, acción que se compromete a realizar JUNDEP a través del área de Gestión e Innovación del Programa Urbano, en particular desde la línea de acción denominada Banco de Materiales. Para tal efecto, se propone efectuar un seguimiento de la organización, del Fondo Rotatorio y del funcionamiento del Banco de Materiales.

Durante la ejecución del proyecto surge una serie de dificultades que retrasan las obras, producto de fallas en los procesos de gestión tales como etapas de planificación, coordinación entre las partes, determinación de tiempos y plazos, entre otros aspectos.

- **Planificación**

En esta fase participan las tres entidades externas (INVI, JUNDEP y COSV) definiendo metas y programando las etapas y actividades a realizar de acuerdo a los plazos estimados.

No obstante, el programa evidencia los primeros errores con un notorio aumento del tiempo asignado para comenzar la etapa de difusión, dada la desconfianza inicial de la gente ocasionada en experiencias anteriores en que a los pobladores no se les cumplió con lo prometido.

Surgen así numerosos obstáculos asociados a una programación basada en tiempos teóricos, sin un análisis detallado de los componentes prácticos que involucra el proyecto. Se infiere que los plazos definidos no se ajustaron a una descripción objetiva de las tareas a realizar ni a una correcta estimación de recursos humanos disponibles y recursos financieros comprometidos por cada institución.

- **Manejo**

Esta fase considera aspectos tales como procesamiento de información para detectar

5. Problemática Operacional

problemas; ajuste del programa original si procede; seguimiento de las actividades realizadas en relación con las programadas; monitoreo y resolución de problemas de asignación de recursos y actualización permanente de la información sobre actividades y recursos del proyecto.

Sin embargo, el seguimiento de actividades no se efectuó, impidiendo la generación de ajustes necesarios, y la coordinación de las tareas no funcionó adecuadamente, dada la demora de las tramitaciones ante la Dirección de Obras Municipales y autoridades pertinentes para llevar adelante el proyecto.

INVI y JUNDEP, responsables de este tipo de errores, exigen oficialmente una extensión de los plazos a la agencia de cooperación COSV, la cual estaba presionada por el nivel central con sede en Italia, para finalizar el proyecto en los plazos definidos.

- **Coordinación**

En esta fase de información y comunicación, se consulta la emisión periódica de informes de estado de avance del proyecto para uso del equipo institucional, equipos de trabajo y beneficiarios del proyecto.

La comunicación entre las instituciones se da inicialmente a través de reuniones ampliadas de rendición de cuentas a COSV, siendo las únicas instancias de trabajo conjunto entre INVI y JUNDEP. Ambas entidades trabajan separadamente según lo suscribe el convenio, el cual no define en detalle los roles y responsabilidades que deben asumir los coordinadores del proyecto e institucionales. Es así como cada entidad intenta solucionar sobre la marcha los diferentes imprevistos, desaprovechando la oportunidad de realizar un trabajo interdisciplinario en equipo.

A continuación se señalan algunas de las dificultades específicas, asociadas a los factores enunciados, que afectan el desarrollo del proyecto.

- **Interrupción de trabajo de terreno y renuncia de familias**

El trabajo realizado por las entidades profesionales INVI y JUNDEP, es interrumpido por el período de vacaciones de febrero de 1995. Pese a haber sido advertidos oportunamente, este hecho genera cierta desconfianza en los pobladores, provocando la renuncia al proyecto de varias familias seleccionadas. La situación sólo logra revertirse ante la acción de dichas instituciones mediante diversas asambleas, recuperando la confianza de la gente.

- **Desmotivación en pinturas de murales**

La entusiasta acción de los jóvenes para pintar los murales es afectada por la campaña

electoral de autoridades locales, dado que grupos partidistas utilizan los murales con propaganda política. Este hecho desmotiva a los jóvenes a continuar con esta actividad, más aún ante la resistencia de los transgresores para reparar la falta.

- **Aspectos normativos del proyecto de Mejoramiento Urbano**

Una de las situaciones más conflictivas se produce durante la construcción de reductores de velocidad (lomos de toro) destinados a controlar los accesos a pasajes, suscitándose serias diferencias entre los habitantes de la Villa que se manifiestan durante las Asambleas. Un grupo acepta la proposición de los proyectistas mientras un segundo grupo formula una contrapropuesta orientada a complementar los reductores con rejas metálicas, controladas mediante cerradura y llave.

Esta proposición es considerada excesiva por el equipo profesional, el cual prevé las dificultades funcionales que involucraría una solución de esta naturaleza –dificultad de control de los accesos y rigidez para la libre circulación entre la Villa y el exterior por parte del resto de los vecinos.

El equipo proyectista busca una solución consensuada, estudiando un diseño de cierro más flexible, de baja altura y sin llave, que sólo limite el acceso vehicular dejando libre el tránsito peatonal.

Debido a la vaguedad del Municipio en la autorización de estos cierros, INVI recurre a la Comisión Nacional de Seguridad del Tránsito del Ministerio de Transportes, solicitando la aprobación de estas obras. La entidad exige efectuar un estudio de flujo vehicular en las calles perimetrales a la villa, lo que altera considerablemente la programación de plazos de las obras ya que, en más de una ocasión, se hace necesario reprogramar cada proyecto.

- **Aspectos normativos del proyecto de Mejoramiento Habitacional**

La preparación de los expedientes para obtener los Permisos de Edificación no fue incluida en la programación del proyecto, retardando el inicio de las obras, omisión que se debió a que inicialmente se consultó la ejecución de la fachada como una obra menor, que no requería de expediente de edificación. Sin embargo, durante el desarrollo de las distintas soluciones de vivienda, el equipo proyectista decide formalizar los mejoramientos ante la Dirección de Obras del Municipio, a fin de facilitar el crecimiento progresivo de acuerdo a cada tipología.

Esta tarea conlleva trámites administrativos ante el Municipio que requieren de numerosos antecedentes que deben reunir con gran esfuerzo los beneficiarios del programa, tales como Títulos de Dominio, inscripción en el Conservador de Bienes Raíces, permisos notariales de vecinos en casos de adosamiento que excedan la norma, etc.

- **Organización de cuadrillas de trabajo**

Las cuadrillas de trabajo estaban organizadas por pasaje. No obstante, surgen dificultades internas que determinan su desintegración, formándose subgrupos que trabajan en un máximo de tres viviendas. Ante el desistimiento de algunos vecinos, las familias deben contratar directamente y en forma particular, obra de mano especializada para poder cumplir con los rendimientos y avance programados.

- **Paralización de faenas por irregularidades**

En el Libro de Obras se constatan observaciones reiteradas que obligan a paralizar las faenas y efectuar una revisión y corrección detallada de las irregularidades, especialmente respecto al desplazamiento del acceso a un nuevo plano de fachada. A través de la difusión de cartillas, se sensibiliza a las cuadrillas respecto al riesgo que implica no ajustarse a los planos de detalle.

IV. RESULTADOS E IMPACTOS

1. Escala de la Intervención

El proyecto abarcó toda la extensión de la Unidad Habitacional N° 39 de la comuna de Conchalí, Villa Paula Jaraquemada. En su primer año, incorporó asesoría técnica externa atendiendo directamente a una población de cien familias a través de intervenciones en sus viviendas y desarrollando las primeras etapas del Plan Director de Mejoramiento del espacio vecinal urbano. Al término de tres años, la población atendida supera las 200 familias, las cuales han utilizado créditos del Fondo Rotatorio y Banco de Materiales del proyecto.

Las familias favorecidas con los primeros créditos del Fondo Rotatorio han seguido interviniendo sus viviendas a través de dicho sistema y del Banco de Materiales, obteniéndose en 1998 notables resultados: más del 50% de las viviendas han experimentado un crecimiento en más de un 100% de su superficie.

2. Estrategia Social y Participación

En el transcurso de la experiencia, el Comité de Administración adquiere un grado creciente de autonomía, demostrando gran capacidad de organización para gestionar con éxito el proyecto. La organización logra comprender, compartir y re-significar la propuesta del Fondo Rotatorio y del Banco de Materiales, facilitando la aplicación de sus recursos. Los socios manifiestan una motivación permanente por ser acreedores de créditos e internalizan la operatoria y el uso de dicho instrumento financiero.

La capacidad autoconstructora de las mujeres, tanto en el mejoramiento urbano como habitacional y en su compromiso con el proyecto, constituyen un soporte importante para lograr continuidad y progresividad en el mejoramiento de su hábitat. Por su parte, los jóvenes evidenciaron una mayor preocupación por el mejoramiento ambiental del espacio público (reciclaje de basura, murales, etc.).

No obstante los aspectos anteriores, el proceso de autogestión posterior a la finalización formal del proyecto se expresó en la transformación del medio construido y crecimiento de viviendas, en desmedro de la habilitación y mejoramiento de las áreas libres.

En lo que se refiere a normativas urbanas, se logra restituir la función preferentemente peatonal de los pasajes en beneficio de una mayor apropiación de los espacios públicos y resguardo de la seguridad de las personas. Ello, acogiendo la definición de la norma en cuanto al tránsito eventual de vehículos, incompatible al alto tráfico vehicular que debían soportar estas vías en su calidad de conectoras de avenidas intercomunales. Una solución similar se desarrolló respecto a la calle Paula Jaraquemada, estructurante de la Villa, para cuya materialización se recurrió a la Comisión Nacional de Seguridad del Tránsito del Ministerio de Transportes.

La interacción entre el equipo proyectista y la Dirección de Obras Municipales en las gestiones normativas para el mejoramiento habitacional, facilita la evaluación y corrección de la normativa local urbana, para que responda con mayor propiedad a los requerimientos de los hábitats populares. Así, las acciones realizadas por la interacción de estas entidades han contribuido a reformular el Plan Regulador que desarrolla la comuna, ya que del análisis de los permisos de edificación se confirma la necesidad de ajustar dicho instrumento a fin de optimizar el uso del suelo, considerando la escasa superficie que presentan los lotes de viviendas sociales.

El impacto de las acciones de mejoramiento en la calidad de vida de los habitantes de la Villa se puede sintetizar de la siguiente manera:

- Se produce un progresivo cambio residencial dada la continuación de proyectos habitacionales impulsados por los propios habitantes.
- Se contribuye a dinamizar el proceso de mejoramiento del hábitat.
- Se impulsa un proceso de autogestión sobre la base de los conocimientos adquiridos por la comunidad respecto a técnicas de autoconstrucción, ayuda mutua, manejo financiero del banco de materiales, fondo rotatorio y desarrollo socio-organizativo.

Los resultados específicos a cada tipo de mejoramiento (urbano y habitacional) se exponen a continuación.

3. Estrategia Normativa

4. Mejoramiento Residencial

a) Mejoramiento Urbano

Se ha favorecido la apropiación de los espacios públicos a través del control del tráfico vehicular y la configuración espacial de los pasajes de la Villa, proporcionando la seguridad a que aspiraba la población y estimulando el desarrollo de actividades recreativas de niños y jóvenes, pese a la falta de mobiliario.

La disposición de lomos de toro en los accesos a pasajes y en la calle Paula Jaraquemada han favorecido las actividades de esparcimiento, lo que permite observar en el sector central de la Villa, el juego de niños que se desplazan con mayor seguridad en patines o en bicicleta. Los cierros metálicos instalados en los accesos de los pasajes contribuyeron inicialmente a esta situación. No obstante, éstos fueron eliminados posteriormente por obstruir la circulación de los vehículos de la Villa.

Se observa un deterioro prematuro de los espacios comunitarios y de los juegos infantiles, además de daños en los muretes de albañilería de protección, provocados por vehículos ajenos al asentamiento. Se estima que esto se debe a dificultades de mantención de dichos espacios asociadas a su localización, que no ofrece posibilidades de control directo y grados adecuados de ocupación.

Si bien los objetivos de las intervenciones realizadas en los espacios públicos interiores se cumplieron, en cuanto a un mayor control, seguridad y generación de lugares de encuentro social, dado su carácter vitalizador, convergente y asociativo; el carácter disociativo de los espacios perimetrales (borde del conjunto habitacional) no promovió el uso proyectado.

Al respecto, se estima fundamental en este tipo de acciones elegir adecuadamente el tipo de trama urbana a intervenir, para lo cual debe planificarse en espacios apropiados y socialmente controlados, considerando las características espaciales de los entornos y su relación con la estructura social.

b) Mejoramiento Habitacional

La Villa Paula Jaraquemada ha experimentado un progresivo cambio residencial que se constata a través de posteriores visitas del equipo técnico, observando las iniciativas de mejoramiento y ampliación de viviendas impulsadas desde la misma población. De esta forma, se contribuyó a dinamizar el proceso de mejoramiento del hábitat, materializado en obras que intervienen tanto las estructuras urbanas como el entorno inmediato, definido por las unidades de vivienda.

Se constata un crecimiento notorio de las viviendas, excediendo con creces lo proyectado. Una cantidad considerable de viviendas logra completar sus cuatro fachadas en albañilería y, al término del primer año del proyecto, el 10% de las viviendas intervenidas ya contaba con un segundo piso. Sin embargo, el crecimiento progresivo que se produce a lo largo del tiempo no contribuye a la unidad morfológica de la Villa planteada por el proyecto, ya que las familias no se acogieron a las tipologías de vivienda propuestas.

También existen algunas soluciones de ampliación que definitivamente no se ajustan al proyecto y vulneran las normas de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, en lo que concierne a los distanciamientos mínimos de viviendas al medianero, especialmente.

En cuanto a la materialidad, se logra invertir la proporción original determinada por una mayoría de viviendas construidas en madera. Al cabo de un tiempo de desarrollado el proyecto, se observa una nueva mayoría de viviendas construidas con sistemas en albañilería, reduciéndose este tipo de precariedad en un 80%.

Las intervenciones realizadas posteriormente al proyecto generalmente responden a acciones espontáneas, caracterizadas por el empleo de elementos formales de identificación socio-cultural tales como balcones y ventanas de geometría particular, entre otros. Las terminaciones de fachadas utilizan generalmente el estuco en una proporción importante para evitar problemas de permeabilidad en las albañilerías. Sin embargo, y pese a la importancia que las familias le asignan a la individualidad de sus viviendas, no hay presencia significativa de color.

El sistema de autogestión financiera fue una herramienta clave para el desarrollo del proyecto, de acuerdo al contexto en que éste se sitúa. Sus funcionamiento no sólo permite materializar las obras proyectadas, sino que también facilita la generación de nuevas iniciativas a lo largo del tiempo.

a) Fondo Rotatorio

Cabe destacar que al término del proyecto, un 60% de las familias de la Villa piensa construir en el futuro un segundo piso, con financiamiento propio y/o con créditos del fondo rotatorio.

Del total de familias participantes en el primer grupo (sesenta primeras intervenciones), el 90% manifiesta su interés por solicitar nuevos créditos en el futuro, para así continuar

5. Estrategia de Financiamiento

mejorando sus viviendas. A esto se suma la inscripción de nuevos socios y la implementación del primer proyecto autogestionado del comité, con la asignación de diez nuevos créditos de 100.000 pesos (US\$242,5▶¹⁵) en el mes de mayo de 1996.

b) Banco de Materiales

Según el análisis de la evaluación técnica del proyecto, el 78% de las familias beneficiarias incrementaron los recursos de los créditos, no sólo a través del ahorro previo y la autoconstrucción, sino también mediante recursos propios de tipo financiero y/o materiales.

En general, los resultados de la autogestión financiera realizada fueron exitosos, por cuanto el Banco de Materiales ha permitido financiar actividades en un período de a lo menos cinco años.▶¹⁶

6. Efectos y Replicabilidad

Desde la perspectiva del gobierno local, específicamente a través de sus instancias técnicas y políticas, el proyecto se evalúa como una experiencia exitosa. Refrendan esta evaluación el reconocimiento otorgado por el municipio a la organización de la Villa Paula Jaraquemada y sus dirigentes.

Su sistematización, como experiencia integradora de las actividades que intervienen, permite obtener a través de sus resultados teóricos y prácticos, un acopio de instrumentos, metodologías y referencias significativas que orientarán futuras investigaciones referidas al incremento de la calidad residencial.

La sistematización de la experiencia y su divulgación en los niveles de gobierno central y local, así como entre instituciones privadas de formación, investigación y/o acción, han sido un punto de partida para la investigación bianual “Factores Incidentes en la Seguridad Residencial en Hábitat Residenciales Pobres. Evaluación y Propuestas”,▶¹⁷ financiada por FONDECYT, por la caracterización física y social del asentamiento y por la percepción positiva existente entre sus habitantes respecto a la variable seguridad, asociada a su capacidad de organización comunitaria.

La replicabilidad de estos resultados en otros conjuntos sociales depende de dos factores principales: la posibilidad de establecer un fondo de recursos iniciales para los créditos del Banco de Materiales, los que podrían provenir del gobierno local o de otro organismo público o privado y la transparencia en el manejo de los recursos a través de sólidos compromisos por parte de la comunidad, con el fin de asegurar el adecuado funcionamiento de este tipo

▶¹⁵ Valores aproximados correspondientes a promedio de dólar observado en 1996.

▶¹⁶ Año 2000, última visita a terreno, equipo INVI.

▶¹⁷ Pr. N°1940462 - 94, realizada en la Universidad de Chile, Instituto de la Vivienda de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo y el Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales. Grupo de Investigadores: Sepúlveda, R.; De la Puente, P.; Torres E.; Tapia, R.

de instrumentos financieros. Obras de esta naturaleza, en que las personas son gestoras de su propio hábitat, requieren de la inyección de recursos canalizables a través de los propios habitantes, reconociéndose éstos como actores directos de este tipo de iniciativas de mejoramiento residencial.



V. ANÁLISIS DE LA EXPERIENCIA

Los instrumentos utilizados de autogestión financiera a partir de los recursos obtenidos, fueron herramientas fundamentales para la materialización del proyecto y fortalecimiento de capacidades locales. La implementación del Banco de Materiales constituyó un referente para la progresividad residencial de las familias, ya que al comprometerse con la iniciativa, consiguen recursos adicionales que les permiten ampliar las posibilidades existentes para mejorar sus viviendas.

De esta forma, las familias logran superar las expectativas del proyecto inicial, lo que se constata en un 56% de viviendas autoconstruidas en su totalidad en muros de albañilería, quedando pendientes las terminaciones interiores, del total de las intervenciones de fachadas realizadas.

La actitud de los socios para obtener nuevos créditos del Fondo Rotatorio es un indicador del grado de apropiación del Banco de Materiales por parte de los pobladores, en el que reconocen una alternativa viable de financiamiento para seguir desarrollando proyectos de estas características. A su vez, la eficiente administración del Banco y el desarrollo de capacidades locales para la autoconstrucción, evidencian el interés de la comunidad por materializar propuestas de intervención del hábitat deficitario, autosustentando el mejoramiento residencial futuro.

Se valida en esta experiencia el protagonismo del sujeto en el proceso de transformación del hábitat popular. Ello, por la efectividad de las soluciones realizadas a partir de la capacidad adquirida para concretar proyectos en el ámbito local, lo que dio un impulso organizativo a la comunidad, permitiendo estimular la participación económica y social de los beneficiarios.

La capacitación realizada por JUNDEP a la comunidad permite “aprender haciendo una organización”. Se generan lazos formales a través del Comité Esfuerzo y Superación, con capacidad de interlocución con otros actores locales, en particular con el municipio. Los resultados del proceso favorecen la cooperación mutua entre la autoridad municipal y las organizaciones sociales de base.

1. Estrategia de Financiamiento

2. Estrategia Social y Participación



3. Problemática Operacional

Los conocimientos adquiridos por la comunidad e inducidos por agentes externos a ella, respecto a técnicas de autoconstrucción, ayuda mutua, manejo de instrumentos financieros (Fondo Rotatorio y Banco de Materiales) y desarrollo organizativo, impulsaron un proceso de autogestión. Sin embargo, la asistencia técnica no contempló un seguimiento crítico que permitiera incorporar correcciones de las diferencias detectadas, afectando el desarrollo del Banco de Materiales, que no se efectuó con la dinámica esperada.

Por otra parte, la participación comprometida de mujeres y jóvenes permite reconocer una correspondencia entre los roles e intereses de género de los distintos grupos sociales y sus relaciones de identidad con la vivienda y el barrio.

El conjunto de problemas y dificultades producidos durante el desarrollo del proyecto, sugiere un mayor análisis de las formas de planificación de este tipo de proyectos. Sin duda, las intervenciones con estructuras físicas y sociales preexistentes son más complejas, al incorporar una conjunto de factores que demandan soluciones adaptables a las diferentes necesidades según el contexto específico de cada caso.

En un proyecto de esta naturaleza, que involucra instituciones y profesionales con diversas modalidades de trabajo y especialidades, la relación de diversos actores y un gran número de actividades a realizar en un tiempo limitado, se hace preciso contemplar una programación que, junto con definir las diferentes actividades en función de la variable tiempo, las vincule entre sí estableciendo prioridades y rutas críticas.

VI. CONCLUSIONES

Algunos pobladores del sector evalúan la experiencia positivamente, señalando que las intervenciones físicas en las viviendas y en el vecindario mejoraron la imagen social del conjunto entre sus pares, transformándose en un referente interesante de replicar. Hoy, la población de la Villa Paula Jaraquemada está más orgullosa de su barrio, el cual es incluso percibido como seguro y no peligroso.

Los resultados de la experiencia sirven como ejemplo de práctica exitosa de transformación del hábitat popular, a través de la promoción autónoma de programas locales de mejoramiento urbano y habitacional.

Tras constatar en terreno a seis años de la ejecución del proyecto, el impacto que han tenido las intervenciones en la calidad de vida del asentamiento, se estaría en condiciones de afirmar que los objetivos del proyecto en general se han cumplido más allá de las especificidades que se han expuesto en este caso.

De la experiencia se concluye que para lograr la autogestión de las comunidades, asociada a estrategias de financiamiento a través de fondos crediticios aportados por organismos externos, se requieren organizaciones sociales de base reconocidas y legitimadas. Éstas permiten potenciar la conformación y utilización de instrumentos financieros colectivos, como es el Fondo Rotatorio, asegurando un correcto uso y rentabilidad de los recursos.

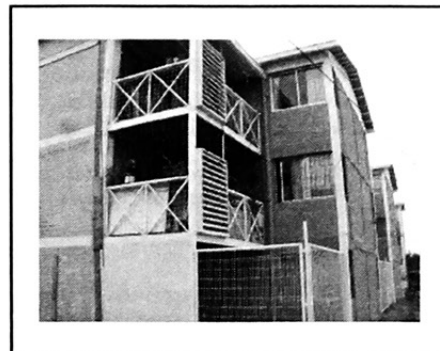
Se establece así un precedente para la implementación de procesos de capacitación que, orientados a la formación de dirigentes preparados para el manejo y funcionamiento de este tipo de instrumentos financieros, se fortalece la organización social y se generan sinergías locales. De esta forma, los dirigentes adquieren credibilidad y se legitiman ante la comunidad vecinal.

En consecuencia el fondo rotatorio, junto con mantener su poder adquisitivo, se valora en el tiempo por su enorme facultad de generar capital social, manifestado en la formación de líderes naturales. La experiencia adquirida por ellos en el exitoso manejo del fondo, les permite asumir otro tipo de responsabilidades sociales y representar a la organización en nuevas acciones de gestión territorial.



CASO N°2 : Proyecto de Ampliación de Viviendas Básicas a Media Altura en Conjuntos Habitados

NOMBRE DEL PROYECTO:	PROYECTO DE AMPLIACIÓN DE VIVIENDAS BÁSICAS A MEDIA ALTURA EN CONJUNTOS HABITADOS	
UBICACIÓN:	POBLACIÓN LOS QUILLAYES, SUB SECTOR 5B, LA FLORIDA	
FECHAS DE EJECUCION:	1996: INICIO DE MEJORAMIENTO DE ESPACIOS COLECTIVOS 1999: EJECUCIÓN DE PLAN PILOTO Y CONSTRUCCIÓN DE AMPLIACIÓN DE EDIFICIO	
EQUIPO DE INVESTIGADORES INVI:	TAPIA Z., RICARDO: Coordinador MARTÍNEZ M., LILIANA ZAPATA A., ISABEL CHESTA P., JULIO SEPÚLVEDA S., DANIELA TORO B., ALEJANDRO CARRASCO P., GUSTAVO	
ONG CORDILLERA		
POBLACION BENEFICIADA:	PROYECTO: 120 FAMILIAS EJECUCION: 15 FAMILIAS	
EXTENSIÓN TERRITORIAL:	PROYECTO: SUBSECTOR 5B 8 BLOQUES DE VIVIENDAS EJECUCIÓN: BLOQUE N°20 SUBSECTOR 5B	
UNIDADES HABITACIONALES MEJORADAS:	PROYECTO: 120 VIVIENDAS EJECUCIÓN: 15 VIVIENDAS	
RESUMEN:		
<p>Este caso expone el proyecto de ampliación de Viviendas Básicas tipo "C" realizado en un conjunto de bloques colectivos en media altura, con el objeto de responder a la carencia e insuficiencia de superficie interior y satisfacer las necesidades de permanencia y desarrollo de la vida familiar. Es de carácter multisectorial y participativo, y se presenta como una experiencia piloto que permita establecer bases para su replicabilidad en otros conjuntos.</p> <p>La iniciativa surge de un trabajo permanente de gestión local y es impulsada por dirigentes de la Junta de Vigilancia del Subsector 5B del conjunto habitacional, organización social reconocida por los vecinos aunque con bajo nivel de representatividad. Con fuerte liderazgo, dicha orgánica local coordina apoyos externos de instituciones y autoridades políticas, las que concurren con aportes de recursos económicos y técnicos para la materialización del proyecto. La definición de los requerimientos programáticos obliga al equipo de investigadores a plantear la propuesta desde las necesidades habitacionales de los propios afectados, los cuales conocen concretamente sus aspiraciones.</p> <p>El desarrollo del proyecto fue efectuado por la I. Municipalidad de La Florida y corresponde a un estudio de factibilidad, mediante la elaboración de un anteproyecto de arquitectura que expone alternativas de diseño, interviniendo estructuras preexistentes.</p>		



I. ANTECEDENTES GENERALES

1. Presentación del problema

► 1 MINVU, "Programa Vivienda Básica Modalidad SERVIU", en http://www.minvu.cl/minvu/estudios/publi_sr_1e_new.pdf

Ampliaciones irregulares en Viviendas Básicas.
Caso Los Quillayes



El Programa Habitacional de **Viviendas Básicas** del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), surgió como respuesta al déficit habitacional y está dirigido a familias que vivan en condiciones de arrendatarias o allegadas. Mediante este programa se ha construido la mayor cantidad de viviendas dirigidas a este segmento de la población en todo el país, especialmente en la Región Metropolitana. Su forma de postulación es individual o colectiva y la cantidad construida corresponde a 258.409 en todo el país, entre 1990 y 2001. ►¹

La solución arquitectónica se define como una obra gruesa habitable, cuya superficie se determina según estándares mínimos asociados al valor de las viviendas, lo que ha determinado la generación de ampliaciones que producen severos problemas estructurales, funcionales y de deterioro de la imagen urbana, entre otros. Este fenómeno es recurrente en todas las tipologías de Viviendas Básicas y creciente en todo el país, pero adquiere mayor gravedad en la tipología "C" de dicho Programa Habitacional, correspondiente a viviendas en bloques de tres a cuatro pisos cuyos departamentos han variado su superficie a lo largo de los años entre 35m² a 46m², salvo escasas excepciones que corresponden a proyectos con fuentes de financiamiento complementarias al subsidio otorgado por el MINVU. En esta tipología el deterioro de la imagen de los conjuntos afecta en mayor grado la calidad residencial y las ampliaciones debilitan la estructura de los bloques, poniendo en riesgo la seguridad de los habitantes.

Actualmente el mejoramiento de este parque de viviendas supone una serie de dificultades, estando la mayor parte de ellas determinadas por factores económicos y legales, éstas últimas principalmente relacionadas con la Ley de Copropiedad Inmobiliaria.

La tipología "C" de Viviendas Básicas ha surgido masivamente, aumentando la relevancia del problema. De

no intervenirse técnicamente en este proceso, estas viviendas se transformarán de viviendas de carácter definitivo y permanente en viviendas precarias, con el consiguiente deterioro del parque habitacional existente en el ámbito nacional.

Luego de cuatro años de gestiones de los habitantes del conjunto Los Quillayes con la I. Municipalidad de La Florida para ampliar la superficie de sus departamentos, y a través de un fuerte trabajo de organización local, dicho municipio junto con el Instituto de la Vivienda de la Universidad de Chile se unen en el desarrollo de un proyecto que, además de responder a la inquietud de los pobladores del conjunto, esté destinado a mejorar la calidad residencial de otros conjuntos similares.

Dada la acción de los pobladores como generadores de la iniciativa, en esta etapa de iniciación del proyecto cuentan con el apoyo de las siguientes entidades:

- Municipio de La Florida, entidad con experiencia en el desarrollo de proyectos de habilitación de los espacios públicos en la Población Los Quillayes con resultados exitosos y buena acogida por parte de los habitantes.
- Parlamentario de la Florida, preocupado desde su rol legislativo por el mejoramiento de la calidad de vida en Los Quillayes, gestionando recursos públicos para la realización del proyecto de ampliación.
- Académicos del Instituto de la Vivienda, quienes por cinco años habían desarrollado investigaciones y consultorías con la Población Los Quillayes como caso de estudio y elaboran un anteproyecto de arquitectura y de ampliación de viviendas en este conjunto habitacional por encargo de la Municipalidad de la Florida.
- ONG Cordillera, que implementa un programa de capacitación de carácter normativo, difundiendo, instruyendo y organizando a los vecinos sobre la nueva Ley de Copropiedad Inmobiliaria y de cómo afecta los intereses de los vecinos.

2. Génesis del Proyecto

a) Objetivos Generales

El objetivo principal del proyecto consiste en elevar la calidad de vida y el estándar habitacional de las familias que residen en viviendas preexistentes, buscando aportar en la generación de un nuevo programa público de mejoramiento del parque habitacional construido.

b) Objetivos Específicos

Para lograr el objetivo general señalado anteriormente, el proyecto de ampliación de Viviendas Básicas en edificios de altura media se plantea los siguientes objetivos específicos:

3. Objetivos

- Mejorar la calidad residencial incrementando los estándares de superficie habitable por núcleo familiar.
- Motivar iniciativas de mejoramiento de la imagen y calidad del entorno inmediato a la vivienda y del barrio, a partir del mejoramiento estético de los espacios construidos.
- Posibilitar la replicabilidad del proyecto, participando en la proposición de modificaciones que permitan perfeccionar la normativa que regula los conjuntos habitacionales acogidos a la Ley de Propiedad Horizontal.
- Promover el conocimiento popular de la Ley de Copropiedad Inmobiliaria, ex Ley de Propiedad Horizontal, y de las condicionantes de diseño estructural y constructivo a la edificación, formulando recomendaciones de carácter normativo.
- Promover el conocimiento popular de aspectos relacionados con procedimientos, postulación, roles y funciones de instituciones y agentes involucrados, formulando recomendaciones de carácter operativo y de gestión.

4. Actores Involucrados

La gestión del proyecto se desarrolla a partir de la intervención de los siguientes actores locales y externos, en las diferentes etapas de ejecución del proyecto:

a) Actores Sector Público

- **Gobierno Central:** aporta recursos a través de la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE) y Fondo de la Presidencia de la República, para el desarrollo de proyectos y posteriormente, para la ejecución de las obras.
- **Gobierno Local, I. Municipalidad de La Florida:** Supervisor técnico en normativa y contraparte en el diseño del anteproyecto. Regula el cumplimiento de las condiciones de edificación y distanciamientos, así como el uso de las áreas de dominio común.
- **Instituto de la Vivienda, INVI:** Entidad académica de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile, que socializa la iniciativa ante los pobladores de Los Quillayes, diseña y aplica una encuesta habitacional y diseña el anteproyecto de ampliación de viviendas.

b) Actores Sector Privado

- **ONG Cordillera:** Actúa como asesor jurídico de la comunidad, encargándose del cumplimiento de las normativas vigentes, especialmente en cuanto a las condiciones de edificación y distanciamientos, uso de las áreas comunes y capacitación a los habitantes sobre la Ley de Copropiedad Inmobiliaria.
- **Corporación Habitacional de la Cámara Chilena de la Construcción:** Opera como

diseñador del proyecto definitivo y ejecutor de las obras, a través de la empresa constructora Pozo Lazo.

c) Actores Locales

- **Junta de Vigilancia:** encargada de la difusión y coordinación del proyecto.
- **Habitantes:** participan en la definición de sus necesidades habitacionales y en el cumplimiento de las exigencias de la Ley de Copropiedad Inmobiliaria.

a) Gestión Financiera

El Programa de Viviendas Básicas entrega soluciones habitacionales de carácter definitivo, sin considerar un proceso de crecimiento o mejoramientos posteriores para las viviendas, razón por la cual los beneficiarios no pueden optar a un segundo subsidio habitacional.

Sobre esta base, se consideran dos posibles fuentes de financiamiento para llevar a cabo esta experiencia piloto de mejoramiento residencial, las que pueden darse de forma independiente o combinada:

- Financiamiento con recursos propios de la población, estructurado por montos de ahorros previos y créditos hipotecarios. Esta alternativa requiere de un estudio que permita identificar de forma precisa la situación económica de la población y su capacidad de financiamiento, para lo que se necesitan instrumentos complejos que faciliten la obtención de información real y confiable.
- Obtención de aportes externos, alternativa que significa gestiones con diversas entidades públicas y privadas que permitan cubrir los costos que no puede financiar la población, sean éstos parte o el total de los costos del proyecto.

Además, existen recursos no monetarios de gran importancia en este tipo de proyectos, ya que pueden cubrir gran parte de las actividades que se necesitan para su desarrollo. En este sentido es importante considerar la existencia de organizaciones e instituciones que aportan con labores profesionales sin costo para los pobladores.

b) Gestión Social

Para el desarrollo de un proyecto de mejoramiento en conjuntos de vivienda social habitados, de tipología de bloques en media altura, es fundamental considerar los siguientes aspectos:

- Participación de los pobladores en la identificación de sus necesidades espaciales,

5. Criterios de Gestión

para dar soluciones concretas a sus carencias y mejorar efectivamente su calidad residencial, conformándose como principios orientadores del proyecto de mejoramiento.

- Participación de los pobladores en las decisiones sobre los bienes de dominio común y cumplimiento de la Ley de Copropiedad Inmobiliaria, la cual establece altos porcentajes de quórum y aprobación de las iniciativas a implementar, determinando así la posibilidad de ejecutar este tipo de proyectos. Con el acuerdo de los copropietarios se pueden establecer las disposiciones a aplicar para la administración de los condominios, significando además una participación activa en las etapas posteriores al mejoramiento de las viviendas y asegurando su adecuada conservación y uso.

Proyectos de este tipo demandan grandes esfuerzos por parte de las entidades externas involucradas así como de los mismos pobladores. Resulta indispensable para estas iniciativas la participación de quienes deciden acerca de su propio hábitat, siendo necesario además que se reúnan ciertas condiciones básicas de organización social a través de estructuras organizativas preexistentes y sólidas en el conjunto a intervenir.

En cuanto a la identificación de los requerimientos espaciales de las familias, se desarrolla un esquema de participación de los pobladores definido por la aplicación de una encuesta y grupo de discusión.

La Ley de Copropiedad, si bien ofrece importantes beneficios para la comunidad, representa una serie de dificultades basadas en los altos quórum de asistencia a asambleas y aprobación de proyectos por parte de los copropietarios. La existencia de climas sociales desfavorables en una gran cantidad de conjuntos de vivienda social atenta contra el cumplimiento de estos quórum, confirmando la necesidad de promover el conocimiento de esta ley y sus ventajas y de motivar la participación de los habitantes en este tipo de iniciativas.

Para lograr este objetivo, es recomendable potenciar la organización social por subsectores equivalentes a las copropiedades ya establecidas en el conjunto. En este sentido, se consideran estudios realizados en el Instituto de la Vivienda que señalan que aquellas copropiedades que cuentan con un espacio libre jerárquico configurado por la disposición y agrupación de los bloques en el terreno, afecta positivamente las relaciones entre los vecinos. ▶²

c) Gestión Constructiva

La gestión constructiva debe considerar como aspecto fundamental evitar costos innecesarios, dado el carácter del proyecto y recursos limitados. En este sentido, es preferible utilizar mecanismos conocidos y aplicados por las instituciones públicas y privadas dedicadas a

▶² Sepúlveda, De la Puente, Torres y Tapia, 1999.

esta función, tales como empresas constructoras, municipio o los propios copropietarios en su rol de mandantes. Modalidades diferentes que incluyan una gestión más directa de los pobladores en las etapas de ejecución, incrementan los costos de asesoría técnica dada la complejidad de intervenir edificios habitados a través de modificaciones estructurales u otros aspectos que pueden requerir de mano de obra calificada.

El proyecto se desarrolla en el conjunto residencial Los Quillayes, Subsector 5B, como respuesta a la motivación de sus propios habitantes, quienes gestionan y buscan asesoría técnica para mejorar sus viviendas.

La iniciativa es acogida por el Instituto de la Vivienda, el cual se encarga de desarrollar un estudio de campo previo y procesamiento de antecedentes que permita constatar ciertas realidades y carencias, con el objeto de seleccionar el sector del proyecto y formular una propuesta coherente para el mejoramiento de la calidad residencial de sus habitantes. En este estudio previo se constituye un equipo de trabajo en terreno para que, a través de un recorrido general del conjunto, identifique y caracterice los diferentes sectores que constituyen el conjunto.

Se escoge el Sector N°5, compuesto de tres subsectores, entre los cuales se selecciona el Subsector 5B como unidad piloto por las siguientes razones:

- La estructura social existente, que se caracteriza por su población muy activa y organizada^{▶3} y líderes optimistas con acceso directo y permanente al gobierno local, facilitando los procesos participativos del proyecto. Según encuesta realizada, el 88,8% de los habitantes del Subsector 5B se manifiesta dispuesto a participar en una acción de este tipo.
- Los logros previos de mejoramiento en los espacios de uso común y equipamiento de este subsector, a diferencia de otros sectores del conjunto, dan cuenta de la capacidad de gestión y de financiamiento de los pobladores.
- La tipología de bloque, representativa del conjunto Los Quillayes y especialmente del Sector N°5, facilita el desarrollo de alternativas de ampliación, siendo la superficie de ocupación de espacios comunes igual para todos los copropietarios.
- Dicha tipología de bloque además permite que el financiamiento total, determinado por los costos de construcción y asesoría técnica, sea de montos similares para todos los copropietarios participantes del proyecto.
- La adecuada escala del subsector, conformado por 120 departamentos, posibilita mayor agilidad en el cumplimiento de los aspectos normativos de copropiedad.

6. Selección del Caso

▶3 Las organizaciones de Los Quillayes han estado involucradas en un largo proceso de mejoramiento de sus condiciones residenciales, desde hace más de 4 años, previo al comienzo del proyecto de ampliación aquí tratado.

II. POBLACIÓN LOS QUILLAYES

El conjunto Los Quillayes fue construido en 1985 bajo el Programa de Viviendas Básicas modalidad SERVIU, ▶⁴ y puede considerarse representativo de la gran cantidad de conjuntos sociales construidos con dicho programa habitacional hasta mediados de los años noventa. En general estos conjuntos se caracterizan por su fuerte deterioro físico, ambiental y social, manifestándose en serios problemas de inseguridad, existencia de espacios en situación de abandono, entre muchos otros factores que atentan contra una adecuada calidad de vida. Si bien el Programa de Viviendas Básicas ha incrementado los estándares habitacionales en los últimos años, hasta mediados de la década de los noventa las viviendas eran construidas con mínimos estándares de calidad con el objeto de minimizar sus costos, lo que explica en gran medida el actual estado de deterioro en que se encuentran.

▶⁴ El programa de Viviendas Básicas tiene dos modalidades: modalidad SERVIU, que consiste en viviendas entregadas por el Estado, construidas por empresas constructoras contratadas por los Servicios de Vivienda y Urbanización (SERVIU) del MINVU; modalidad privada, que consiste en subsidios entregados por los SERVIU para la compra de viviendas de libre elección en el mercado privado.

▶⁵ Valor aproximado correspondiente a promedios de UF y dólar observado de 1985.

En efecto, el conjunto Los Quillayes se constituye de viviendas en bloques colectivos de aproximadamente 35m² que tuvieron un costo de 190UF (US\$3.076 ▶⁵), ajustado a los mínimos requerimientos exigidos entonces para este tipo de conjuntos. Los Quillayes es uno de los numerosos ejemplos encontrados en el parque habitacional existente con problemas de calidad residencial, resultantes de aquellos criterios economicistas con que se construyó una gran cantidad de viviendas al menor costo posible, para dar respuesta al déficit habitacional.

1. Características Generales

a) Contexto General

El conjunto Los Quillayes, construido por etapas a partir del año 1985, se ubica en el sector sur poniente de la comuna de La Florida. Con un total de 365.373 habitantes ▶⁶ y 70.200 hectáreas, La Florida es la tercera de mayor población del total de 34 comunas que integran la Región Metropolitana.

En 1992, el 17,5% de la población de la comuna se encontraba en situación de pobreza y el 6,8% en situación de indigencia. Del total de 82.335 hogares de la comuna, el 31,7% correspondía a hogares allegados y el 7,2% a piezas, conventillos, ranchos y mediaguas.

A pesar de ser un territorio con un acelerado proceso de transformación residencial y uno de los primeros depositarios de los actuales programas habitacionales para clase media, la comuna presenta importantes bolsones de pobreza, uno de los cuales lo constituye el conjunto habitacional Los Quillayes.

▶⁶ Según resultados preliminares del Censo 2002. En el año del proyecto, la comuna era la primera en mayor población de la Región Metropolitana, con un total de 328.881 habitantes (Censo 1992).

En la comuna de La Florida se reconocen algunos focos criminológicos importantes y una alta frecuencia de delitos en contra de personas y propiedades, encontrándose en el conjunto Los Quillayes espacios inseguros que se prestan para este tipo de actos delictuales.

b) Caracterización Física del Conjunto (tipología de bloques y entornos inmediatos)

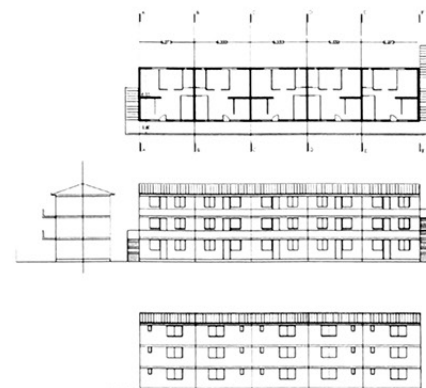
El conjunto Los Quillayes está conformado por seis sectores con diferentes tipologías de bloques de viviendas. El Sector N°5 integra tres subsectores constituidos en unidades territoriales segregadas por vías entre sí, donde se ubican 44 bloques de viviendas. De ellos, se destaca el Subsector 5B por constituir una unidad reconocible dentro del conjunto, a diferencia de otras copropiedades que se encuentran interrumpidas por vías y no logran conformarse en lotes unitarios.

Este subsector se conforma de ocho bloques de la misma tipología y cuenta con un total de 120 viviendas. Su terreno es de forma irregular y limita con un predio vecino y cuatro vías en total. Los bloques se disponen en el terreno en forma paralela a las vías perimetrales, configurando un espacio libre interior de uso común cuyas dimensiones facilitan su apropiación y control social. Esta organización del espacio, junto con la escala del subsector, favorecen las relaciones entre los vecinos y, por lo tanto, una adecuada administración de los bienes de copropiedad.

La tipología de los bloques consiste en volúmenes en hilera de una crujía, tres pisos y quince viviendas cada uno, con accesos a través de pasarelas en los pisos superiores y escaleras adosadas a los extremos o testeras de los volúmenes. Las pasarelas de los segundos y terceros pisos no comparten las escaleras de acceso, estando cada una de ellas (en los extremos opuestos de los bloques) destinadas a servir un único nivel. Esto posibilita la apropiación de los extremos no usados de las pasarelas con ampliaciones irregulares de viviendas, situación que se repite en los espacios comunes bajo las pasarelas en primer piso, posibilitando además la aparición de nuevos accesos en las fachadas posterior y anterior.

c) Caracterización Física de las Viviendas

Las viviendas, cinco por nivel, tienen una superficie unitaria que varía entre los 35,2m² y 35,9m² según su localización central, intermedia o terminal respecto a la longitud de los bloques. El programa interior corresponde al de una vivienda básica, con dos dormitorios, un baño, una cocina y un estar comedor, este último adaptable para la conformación de un tercer dormitorio opcional. Esta alternativa, fundamental para muchas familias, disminuye considerablemente la superficie del estar comedor, dificultando un adecuado uso del espacio. Dada la crujía simple de los volúmenes, los departamentos cuentan con ventilación y asoleamiento



Tipología de bloques originales del Subsector



Ampliación irregular bajo las escaleras



Ampliación irregular en extremo de pasarela



Departamentos originales

en dos fachadas. Sin embargo, la disposición de los bloques en el terreno determina distintas orientaciones para la misma distribución interior de los departamentos, predominando aquellos con orientación oriente y poniente.

Se observa una gran cantidad de viviendas ampliadas que se apropian de pasarelas, escaleras y áreas comunes, para uso exclusivo de las familias. Éstas son de carácter irregular ya que no cuentan con la aceptación de los vecinos, no consideran mínimas normas de construcción y, dada su precaria materialidad, la gran mayoría representa riesgos estructurales para los bloques. Estas ampliaciones, que surgen ante el desconocimiento de las legislaciones y normativas que rigen para este tipo de conjuntos, corresponden a un proceso de consolidación del hábitat en un período superior a diez años y son expresión física de la necesidad de mayor superficie interior de las viviendas.

d) Caracterización Socioeconómica del grupo

El conjunto habitacional se conforma por familias erradicadas de campamentos irregulares⁷ y en general, familias provenientes de otros sectores del área metropolitana que postularon a un subsidio habitacional a través del programa de Viviendas Básicas.

A continuación se presentan algunos resultados de encuesta realizada a los jefes de hogar del Subsector 5B, que permiten aproximarse a un conocimiento del perfil socioeconómico del grupo objetivo del proyecto.

DATOS DEMOGRÁFICOS

- Sobre el 72% de los copropietarios jefes de hogar tienen entre 31 y 51 años.
- El 40% de los grupos familiares están integrados por 5 ó más personas.

DATOS ECONÓMICOS

- El 90% de las familias se muestran proclives a participar en un proyecto de ampliación de entre \$1.500.000 y \$2.000.000 por vivienda (US\$3.080 y US\$4.100 respectivamente⁸).
- El 60,0% de los encuestados tiene disponibilidad de ahorro para ampliar sus viviendas.
- El 45% de los encuestados dispone de capacidad de ahorro entre \$10.000 y \$20.000 mensuales para ampliar sus viviendas (US\$20,5 y US\$41,0 respectivamente⁹).
- En el 80% de los hogares trabajan entre una y dos personas.
- Sólo un 4% de población presenta morosidad hipotecaria.

Los antecedentes indican que la población se encuentra en pleno proceso de reproducción familiar y, en la mayoría de los casos, ambos cónyuges trabajan y están dispuestos a ahorrar un monto

⁷ Política urbana llevada a cabo durante el Gobierno Militar, de erradicación de la población de campamentos precarios, 1980.

⁸ Valores aproximados correspondientes al dólar promedio observado del año 1999.

⁹ Valores aproximados correspondientes al dólar promedio observado del año 1999.

mensual considerable para ampliar sus departamentos. Además, existe el deseo de arraigo por parte de los residentes del Subsector, ya que según el estudio, los habitantes califican su entorno habitacional positivamente.

En general, las familias se muestran interesadas por ampliar sus viviendas y con una situación económica relativamente estable y adecuada para participar en el proyecto.

Cabe mencionar que según los estudios realizados en el terreno, el 60% de las viviendas presenta modificaciones posteriores a la compra de los departamentos. Casi el 80% de ellas tiene un costo de construcción mayor a \$110.000 (US\$225¹⁰) y de ellas casi el 23% supera los \$500.000 (US\$1.025¹¹). Estos antecedentes demuestran la gran capacidad de autogestión financiera de las familias, que ante las carencias espaciales de sus viviendas están dispuestas a invertir importantes sumas de dinero para resolver dicho problema.

e) Normativa Vigente

Los siguientes son los cuerpos normativos que regulan a conjuntos de viviendas básicas en media altura, tipología "C":

- _ Relativas a las construcciones y urbanizaciones:
 - Ley General de Urbanismo y Construcciones y su Ordenanza.
 - Plan Regulador Comunal de La Florida.

Estos instrumentos establecen normas de edificación, orientadas a garantizar un adecuado acondicionamiento físico ambiental y condiciones de seguridad básicas para los ocupantes de bienes inmuebles, entre otros aspectos.

- _ Relativas a la copropiedad de los bienes de uso común: Ley N° 19.537 de Copropiedad Inmobiliaria y su Reglamento.

Esta Ley, vigente desde 1997, reemplaza la antigua Ley de Propiedad Horizontal que regulaba los bienes de dominio común en conjuntos habitacionales desde 1937 (originalmente Ley de Venta por Pisos) y establece nuevas normas y ajustes con el objeto de actualizar las antiguas disposiciones.

Esta nueva Ley está orientada a elevar la calidad residencial en los condominios, permitiendo a los comuneros invertir en acciones de mejoramiento y modificaciones en bienes de dominio común y regular los gastos colectivos, entre otros beneficios. Para ello se establecen quórum de asistencia a asambleas y porcentajes de aprobación de iniciativas, dando término al derecho a veto

►10 Valores aproximados correspondientes al dólar promedio observado del año 1999.

►11 Valores aproximados correspondientes al dólar promedio observado del año 1999.



Ampliación irregular en bloque de vivienda.

de un solo propietario en materias que afectan a todos o a la mayoría. En estas asambleas los copropietarios elaboran un Reglamento de Copropiedad con normativas internas relacionadas con los bienes comunes y convivencia; eligen al administrador y Comité de Administración, cuyas facultades están detalladas en la Ley N° 19.537, y deciden acerca de los bienes comunes o situaciones de interés general.

Para determinar las necesidades espaciales y condicionantes de diseño estructural y constructivo en función de los costos y capacidad de financiamiento, se realiza un estudio detallado por medio de observación y análisis en terreno, encuestas y grupos de discusión.

2. Diagnóstico

a) Principales Necesidades Espaciales

Además de la constatación de las necesidades de superficie útil registrada a través de la existencia de un 20% de ampliaciones y un 60% de viviendas modificadas en el Subsector 5B, así como de la gran cantidad de población dispuesta a ampliar sus viviendas, se realiza una encuesta que permita caracterizar estas necesidades espaciales a través de la identificación de los espacios más prioritarios para las familias.

La principal necesidad manifestada por los habitantes del Subsector 5B corresponde a otro dormitorio, recinto de primera prioridad para los hombres y prioridad compartida con lavadero por las mujeres. Estos resultados se dieron en la siguiente proporción:

- Primera prioridad : 91% de los entrevistados plantean la necesidad de ampliar sus dormitorios.
- Segunda prioridad : 38% de los entrevistados desean espacio para un lavadero (loggia).
30% de los entrevistados desea ampliar los baños.
- Tercera Prioridad : 26% de los entrevistados plantean la necesidad de ampliar las cocinas.
17% de los entrevistados desea ampliar los baños.

b) Condicionantes Estructurales y Constructivas

La tipología de bloques del Subsector 5B es de muros estructurantes en albañilería confinada y losas de hormigón armado, existiendo un eje longitudinal central que combina hormigón armado y albañilería confinada según el piso. La estructura de techumbre es en cerchas de madera transversales a la geometría de los bloques.

En general, la estructura está diseñada para resistir mínimos esfuerzos estructurales, resultando muy delicado cualquier tipo de intervención en los bloques. Por esto, y en

consideración a los costos y carácter social del proyecto, es fundamental optimizar las necesidades de mejoramiento con las condiciones estructurales y constructivas de las unidades habitacionales, así como conservar al máximo el sistema estructural constructivo original.

c) Necesidades Estéticas

Considerando el objetivo principal del proyecto, elevar la calidad de vida de las familias involucradas implica el mejoramiento de la imagen del sector a intervenir, tanto interior como exteriormente. El diseño original de los bloques y la situación de abandono de los espacios comunitarios afectan la sensación de arraigo e identidad de sus usuarios, evidenciando la necesidad de mejorar las condiciones estéticas del Subsector 5B.

3. Propuesta

Se propone ampliar las viviendas del Subsector 5B del conjunto Los Quillayes, para dar respuesta a las necesidades espaciales de las familias, contribuyendo al mejoramiento de su calidad residencial y, por lo tanto, a elevar su calidad de vida.

La propuesta de ampliación debe considerar simultáneamente aspectos de diseño, estructurales y constructivos, con aspectos financieros y normativos realistas que permitan acoger las inquietudes de la población. Se trata de resolver al máximo las necesidades de espacio a través de soluciones económicas que optimicen los elementos existentes (constructivos y estructurales) respetando las condicionantes normativas propias del emplazamiento.

a) Estrategia Normativa

Para el desarrollo del proyecto es fundamental aplicar las disposiciones legales y normativas vigentes, verificando la factibilidad que ofrece el conjunto con respecto a su contexto local. En este sentido, deben considerarse temas relevantes tales como la existencia de ampliaciones irregulares ejecutadas previamente por los copropietarios; posibilidades y restricciones al diseño, determinadas por la distribución de los bloques en el terreno; cumplimiento de quórum para la aprobación del proyecto, en función de la Ley de Copropiedad Inmobiliaria.

Por este motivo, el proyecto plantea un trabajo de asesoría técnica sistemático y convincente, que logre la participación de las familias en concordancia con el gobierno local.

A continuación se presentan las disposiciones que regulan proyectos de mejoramiento en este tipo de conjuntos, específicamente aquellas que permiten establecer la factibilidad del proyecto de ampliación propuesto para el Subsector 5B del Conjunto Habitacional Los Quillayes, comuna La Florida.

– Relativas a las construcciones y urbanizaciones:

La alternativa de ampliación propuesta para el Subsector 5B cumple con las exigencias normativas que corresponde aplicar según la Ordenanza General de Construcciones y Urbanización y el Plan Regulador Comunal de La Florida.

Sin embargo, en el caso de los bloques dispuestos paralelos y próximos entre sí, las ampliaciones propuestas no cumplen con las rasantes exigidas para proteger las condiciones de asoleamiento de las viviendas. No obstante, las ampliaciones suponen beneficios que superan significativamente este tipo de efectos y que colaboran en el logro de los objetivos del proyecto. Por este motivo, se plantea modificar las unidades de estos bloques de modo que al unir constructivamente a los pares originales se dé origen a una nueva unidad, dejando sin efecto las disposiciones normativas de rasante y distanciamientos que anteriormente regulaban el espacio entre ellos. Para unir los bloques en una sola unidad y cumplir de esta forma con la normativa, se requiere de algún elemento constructivo común que proporcione este carácter unitario a la nueva volumetría. Se propone para estos efectos la ubicación de una caja de escaleras central y común a los dos bloques originales.

— Relativas a la copropiedad de los bienes de uso común: Ley N° 19.537, de Copropiedad Inmobiliaria y su Reglamento.

Para el proyecto de ampliación de departamentos se plantea la utilización de terrenos de dominio común del Subsector 5B, constituida en una copropiedad, cuyas definiciones se señalan en la Ley de Copropiedad Inmobiliaria según se indica a continuación: ▶▶¹²

“3.- Bienes de dominio común:

a) Los que pertenezcan a todos los copropietarios por ser necesarios para la existencia, seguridad y conservación del condominio, tales como terrenos de dominio común, cimientos, fachadas, muros exteriores y soportantes, estructura, techumbres, instalaciones generales y ductos de calefacción, de aire acondicionado, de energía eléctrica, de alcantarillado, de gas, de agua potable y de sistemas de comunicaciones, recintos de calderas y estanques;

b) Aquellos que permitan a todos y a cada uno de los copropietarios el uso y goce de las unidades de su dominio exclusivo, tales como terrenos de dominio común diferentes a los indicados en la letra a) precedente, circulaciones horizontales y verticales, terrazas comunes y aquellas que en todo o parte sirvan de techo a la unidad del piso inferior, dependencias de servicio comunes, oficinas o dependencias destinadas al funcionamiento de la administración y a la habitación del personal;

c) *Los terrenos y espacios de dominio común colindantes con una unidad del condominio, diferentes a los señalados en las letras a) y b) precedentes.*”

Las disposiciones de la Ley, relacionadas con las transformaciones en los bienes de dominio común para efectos del proyecto señalado, son las siguientes:

▶▶¹² Ley N° 19.537 de Copropiedad Inmobiliaria, 1997. Artículo N°2.

- Art. N°13, Inciso N°1:

“Cada copropietario podrá servirse de los bienes de dominio común en la forma que indique el reglamento de copropiedad y a falta de disposición en él, según su destino y sin perjuicio del uso legítimo de los demás copropietarios. Las construcciones en bienes de dominio común, las alteraciones de los mismos, formas de su aprovechamiento y el cambio de su destino, se sujetarán a lo previsto en el reglamento de copropiedad o, en su defecto, a lo que determine la asamblea de copropietarios, cumpliendo en ambos casos con las normas vigentes en la materia.”

- Art. N°14, Inciso N°2

“ No podrán dejar de ser de dominio común aquellos a que se refieren las letras a), b) y c) del número 3 del artículo 2°, mientras mantengan las características que determinan su clasificación en estas categorías.”

Crecimiento irregular sobre terrenos de copropiedad o afección a instalaciones y estructura edificatoria de la copropiedad:

En estos conjuntos habitacionales es recurrente la aparición de ampliaciones de viviendas que ocupan áreas comunes tales como terrenos de copropiedad colindantes a los bloques, pasillos y escaleras de acceso a los departamentos, así como también alteran o modifican estructuras de techumbres, muros y bienes comunes en general. Estas intervenciones benefician con más superficie útil sólo a las familias que se apropian de los bienes de uso común, sin considerar las disposiciones legales existentes en el tema.

Ante esta situación corresponde aplicar los procedimientos que establece la Ley respecto a la “*constitución de derechos exclusivos de bienes de dominio común a favor de uno o más copropietarios u otras formas de aprovechamiento de los bienes de dominio común*”¹³ o “*enajenación o arrendamiento de bienes de dominio común o la constitución de gravámenes sobre ellos*”.¹⁴

Lograr la resolución de lo precedente, implica contar con la aprobación del 100% de los copropietarios para ese fin, con la condición que tales modificaciones puedan regularizarse y cuenten con la Recepción Final de la Dirección de Obras Municipales.

Sin embargo, más allá de la falta de cumplimiento con las normativas legales o autorización legal de los copropietarios, las modificaciones aludidas presentan serias deficiencias estructurales y constructivas que, en algunos casos, atentan contra la seguridad física de

►13 Ley N° 19.537, N° 3., Artículo N°17, Título II.

►14 Ley N° 19.537, N° 4., Artículo N°17, Título II.

los propios habitantes de los departamentos y edificios. En estos casos, corresponde aplicar las regulaciones constructivas y de urbanización, según lo cual aquellas modificaciones que no cumplen las disposiciones mínimas de seguridad deben ser eliminadas.

b) Propuesta de Diseño

Considerando el objetivo principal del proyecto de elevar la calidad de vida de las familias, la propuesta de diseño debe estar orientada tanto a resolver los requerimientos espaciales planteados por los pobladores, como a mejorar las condiciones estéticas del conjunto y, por lo tanto, la imagen de los espacios comunitarios.

A partir de los resultados de las encuestas y grupos de discusión aplicados para identificar las prioridades espaciales de las familias, del diagnóstico desarrollado a partir de las observaciones en terreno, y considerando los aspectos económicos, normativos, constructivos y estructurales, la propuesta consiste en ampliaciones en los bloques del Subsector 5B, conformados por quince departamentos cada uno.

El diseño del anteproyecto de ampliación se propone sobre la base de un análisis de la estructura social de los futuros usuarios, definida por la constitución del grupo familiar, caracterización socioeconómica y sociocultural y las carencias espaciales identificadas en la encuesta y grupos de discusión realizados. Además se consideran las características físicas de las viviendas en cuanto a su flexibilidad espacial, posibilidades de ampliación, condicionantes físico-ambientales, normativas y funcionales.

Surgen de esta manera propuestas de diseño relativas a la caracterización de la estructura social de las familias y a la estructura física de las viviendas, las cuales se señalan en el siguiente cuadro resumen.

En cuanto a la estructura volumétrica de los bloques, se diferencian dos soluciones arquitectónicas por el surgimiento de una segunda tipología edificatoria, como consecuencia de las condicionantes normativas de rasante explicadas anteriormente y que dan origen a la unión de dos bloques originales para conformar una sola unidad.

Además, cada bloque original tiene dos tipos de departamentos diferenciados en su superficie, según su ubicación con respecto a la longitud de los bloques: departamentos de tipo terminal y departamentos de tipo medio. En consecuencia surgen las siguientes tipologías de vivienda según los dos bloques resultantes:

- Bloques simples N°15, 20, 21 y 22: no alteran la unidad original, están conformados por una sola nave, cinco departamentos por piso y 15 departamentos en total. Los bloques conservan su estructura de circulaciones de accesos (pasarelas y sistemas de escaleras). Los departamentos son de Tipología A terminal y Tipología A medio.

CARACTERÍSTICAS ESTRUCTURA SOCIAL			PROPUESTAS DE DISEÑO	
CONSTITUCIÓN GRUPO FAMILIAR	N° hogares/ vivienda	1	<p>Programa arquitectónico de la vivienda:</p> <p>- Vivienda tipo A: 2 dormitorios (2 camas) 1 dormitorio (1 cama)</p> <p>- Vivienda tipo B: 3 dormitorios (2 camas)</p> <p>La ampliación considera 1 dormitorio grande, en correspondencia a un grupo familiar cuya constitución es de 5 y 6 personas respectivamente, según tipología.</p>	
	N° habitantes/ vivienda	60% hogares: > 4 personas 40% hogares: < 5 personas		
	Jefes de hogar	Sexo		Hombres: 77% Mujeres: 23%
		Edad		- Entre 31 y 40 años: 24,4% - Entre 41 y 51 años: 48,9 %
	Educación	- Educ. Básica completa o incompleta: 40% - Cónyuges con Educ. Media completa o incompleta: 40%		
CARACTERIZACIÓN SOCIOECONÓMICA	Empleo	Jefes de hogar que trabajan: 90%	- Hombres: 94,2% - Mujeres: 76,2%	
		Hogares en que trabajan 1 ó 2 personas: 70%	Hogares jefatura masculina - Trabajan 2 personas: 42% - Trabaja 1 persona: 36,2%	
			Hogares jefatura femenina - Trabajan 2 personas: 23,8% - Trabaja 1 persona: 57,1%	
	Propiedad de la vivienda	Tenencia	- Propietarios: 83% - Otra situación: 15% (arrendatarios)	
	Morosidad Hipotecaria	- Viv. Pagadas: 92,1% - Morosos: 3,9%		
CARACTERIZACIÓN SOCIOCULTURAL	Arraigo Evaluación del entorno residencial	- Buena evaluación del sector, comparativamente a la percepción que se tiene del resto de la población. - Percepción mayoritaria de un ambiente residencial inmediato inseguro y ruidoso. - Principal motivo de iniciativas de movilidad a otros sectores: Trabajo, fuentes laborales lejanas al lugar de residencia y ausencia de espacio para habilitar taller artesanal en la vivienda.	Superficie de ampliación entre 12 y 22m ² .	
	Participación	- Disposición positiva a la realización de ampliaciones, de un costo entre \$1.500.000 a \$2.000.000. - Habitantes dispuestos a participar: 88,8%		
CARENCIAS ESPACIALES	Recintos - uso	- 1° prioridad : 1 Dormitorio - 2° prioridad : Lavadero- loggia - 3° prioridad : baño	Destino ampliación vivienda: 1 dormitorio, loggia- lavadero y espacio de servicio para guardar, extensión del baño.	

CARACTERÍSTICAS ESTRUCTURA FÍSICA			PROPUESTAS DE DISEÑO
FLEXIBILIDAD ESPACIAL TIPOLÓGICA	Conjunto	Ordenación y forma del emplazamiento del conjunto.	Cambio de condiciones de acceso a bloques y a viviendas, zonificando las áreas públicas de acuerdo a distintos niveles de dominio y control social: - Espacio público: centro del conjunto - Espacio semipúblico: pasaje peatonal interior - Espacios privados: balcones y acceso de viviendas por nivel.
		Disposición de accesos a espacios comunitarios, bloques y viviendas.	
	Vivienda	Habitabilidad adecuada, en cuanto a iluminación, asoleamiento y ventilación.	Espacio de convivencia común familiar: Estar y comedor dispuestos en forma transversal, con ventilación cruzada y asoleamiento por ambas fachadas del bloque.
		Control social del espacio contiguo a las viviendas, en cuanto a: - Disposición de escaleras y frentes de acceso en primer nivel. - Ubicación de vanos: relaciones visuales de control con el entorno.	- Nueva unidad de edificación: par de bloques unidos por circulaciones verticales y pasillos transversales, aumentando el grado de dominio visual del entorno inmediato. - Propuesta de balcón: área privada de extensión del interior de la vivienda, a través del recinto comedor por fachada posterior del bloque, aumentando el control visual de las áreas comunes interiores del conjunto.
		Optimización del espacio interior, distribución de las habitaciones, reduciendo la superficie de flujos interiores.	- Optimización del espacio interior a través del cambio de acceso a la vivienda, contigua al área de servicios (cocina) y enfrentando el estar.
	Zonificación adecuada, considerando los grados de dominio de los recintos: área pública, área de servicios y áreas privadas.	- Dormitorio principal aislado espacial y acústicamente a través de recinto de servicios y bodega, asegurando la independencia y privacidad de las parejas.	
FINANCIAMIENTO	Ahorros	Montos de los ahorros - Flías. con menos de \$110.000: 50% - Flías. con \$110.000 a \$250.000: 24,4% - Flías. con más de \$250.000: 26,6%	- Superficie de ampliación según capacidad de pago del grupo familiar. - No se alteran las zonas húmedas de la vivienda por alto costo de instalaciones con mayor incidencia en costo de construcción, sólo se amplían sus superficies. - Ampliación total zonas secas: área de servicios (bodega-loggia), dormitorio y estar-comedor.
		Disposición a ahorrar - Flías. dispuestas a ahorrar: 96% - Flías. dispuestas a ahorrar entre \$10.000 y \$20.000 mensuales: 40%	
	Dividendo	Dividendo Disponibilidad de pago: - Flías. que pueden pagar cuotas de \$10.000 y \$15.000 mensuales: 30% - Flías. que pueden pagar cuotas de \$20.000 y \$30.000 mensuales: 23,4%	

- Bloques dobles N° 16-18 y 17-19: conformados por dos naves paralelas que comparten escaleras de acceso a las viviendas, razón por la cual conforman una sola unidad de diez departamentos por piso y 30 departamentos en total. Los accesos a los departamentos se producen desde el patio interior entre las naves, determinando diferentes planimetrías interiores entre ambas naves. Se diferencian así las viviendas de tipología B (terminal y medio) y tipología C (terminal y medio).

A continuación se detallan las superficies y programa arquitectónico de las viviendas resultantes de la propuesta de ampliación.

c) Propuesta de diseño estructural y constructivo

A partir de un estudio de las diferentes alternativas de diseño estructural y constructivo, y en atención a los requerimientos del proyecto en cuanto a costos y capacidad de financiamiento, se plantea el sistema constructivo original de los bloques, de albañilería confinada con elementos de hormigón armado, presentándose como la mejor opción para las ampliaciones en tres pisos propuestas.

Otros sistemas constructivos, tales como hormigón armado o estructuras metálicas soportantes complementadas con muros de relleno o colaborantes, encarecen notablemente el costo final de la operación.

CUADRO DE SUPERFICIES BLOQUES SIMPLES DE AMPLIACIÓN VIVIENDA

VIVIENDA TIPO A MEDIO

Recinto	Superficie	M ²
1. Estar comedor	21,40	M ²
2. Cocina- Loggia	4,32	M ²
3. Baño	3,00	M ²
4. Dormitorio 1	8,98	M ²
Espacio guardar	3,25	M ²
5. Dormitorio 2	8,20	M ²
6. Dormitorio 3	5,16	M ²
TOTAL SUPERFICIE	51,05	M²
SUPERFICIE ORIGINAL	38,82	M²
SUPERFICIE AMPLIACIÓN	12,23	M²

VIVIENDA TIPO A TERMINAL

Recinto	Superficie	M ²
1. Estar comedor	21,64	M ²
2. Cocina- Loggia	4,32	M ²
3. Baño	3,00	M ²
4. Dormitorio 1	8,98	M ²
Espacio guardar	3,25	M ²
5. Dormitorio 2	8,20	M ²
6. Dormitorio 3	5,16	M ²
TOTAL SUPERFICIE	51,29	M²
SUPERFICIE ORIGINAL	39,06	M²
SUPERFICIE AMPLIACION	12,23	M²

CUADRO DE SUPERFICIES BLOQUES DOBLES

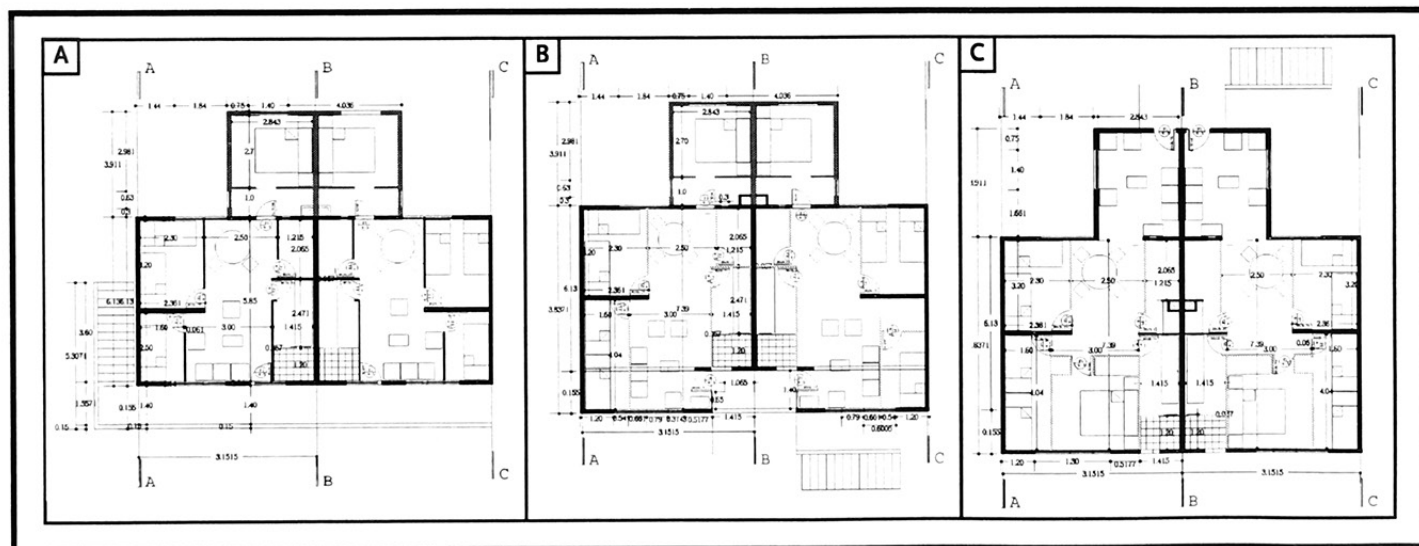
VIVIENDA TIPO B

Recintos	Superficie	M ²
1. Estar comedor	25,30	M ²
2. Cocina- Loggia	4,32	M ²
3. Baño	3,00	M ²
4. Dormitorio 1	8,98	M ²
5. Espacio para guardar	3,25	M ²
6. Dormitorio 2	8,20	M ²
7. Dormitorio 3	7,82	M ²
TOTAL SUPERFICIE	60,87	M²
SUPERFICIE ORIGINAL	38,82	M²
SUPERFICIE AMPLIACIÓN	22,05	M²

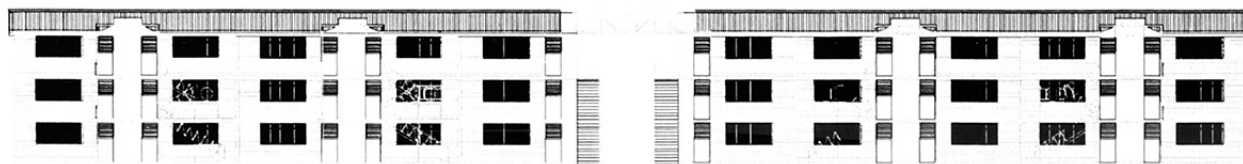
VIVIENDA TIPO C

Recintos	Superficie	M ²
1. Estar comedor	25,61	M ²
2. Cocina- Loggia	4,32	M ²
3. Baño	3,00	M ²
4. Dormitorio 1	8,98	M ²
5. Espacio para guardar	3,25	M ²
6. Dormitorio 2	8,20	M ²
7. Dormitorio 3	7,82	M ²
TOTAL SUPERFICIE	61,17	M²
SUPERFICIE ORIGINAL	39,06	M²
SUPERFICIE AMPLIACIÓN	22,11	M²

- A. Propuesta ampliación tipo A, bloques simples
 B. Propuesta ampliación tipo B, bloques dobles
 C. Propuesta ampliación tipo C, bloques dobles



Propuesta de Fachadas



FACHADA DELANTERA PROPUESTA DE AMPLIACION B



FACHADA POSTERIOR PROPUESTA BLOCK Nº 18 y 19

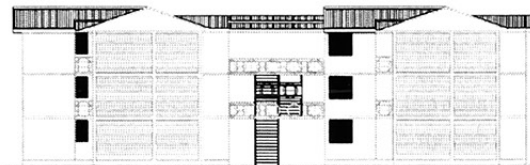
AMPLIACION CONJUNTO DE VIVIENDAS BASICAS MEDIA ALTURA EN CONJUNTOS HABITADOS

SECTOR 5B * POBLACION LOS QUILLAYES / COMUNA DE LA FLORIDA
ELEVACIONES

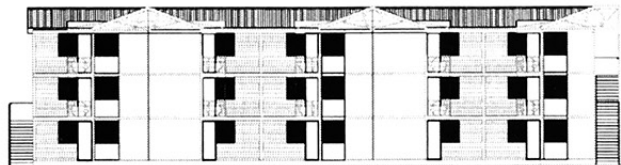
CONVENIO _____ I. MUNICIPALIDAD DE LA FLORIDA
INVI - INSTITUTO DE LA VIVIENDA * FACULTAD DE ARQUITECTURA Y URBANISMO* U. DE CHILE.

ESC. 1: 50
AGOSTO 1998.





FACHADA LATERAL PROPUESTA AMPLIACION B * BLOCKS 16, 17, 18 Y 19



FACHADA POSTERIOR PROPUESTA AMPLIACION A



FACHADA DELANTERA PROPUESTA AMPLIACION A

AMPLIACION CONJUNTO DE VIVIENDAS BASICAS MEDIA ALTURA EN CONJUNTOS HABITADOS

SECTOR 5B * POBLACION LOS QUILLAYES / COMUNA DE LA FLORIDA
ELEVACIONES

CONVENIO _____ I. MUNICIPALIDAD DE LA FLORIDA
INVI - INSTITUTO DE LA VIVIENDA * FACULTAD DE ARQUITECTURA Y URBANISMO* U. DE CHILE. ESC. 1: 50
AGOSTO 1998.



III. GESTIÓN DEL PROYECTO

El Instituto de la Vivienda, con el interés de indagar a nivel de anteproyecto sobre las características mínimas que debiera contemplar un programa de mejoramiento habitacional para viviendas sociales en régimen de condominio, en cualquier comuna o región del país, elabora un informe que señala los principales requerimientos de un proyecto de este tipo. Es así como propone diversas alternativas para abordar requerimientos de carácter financiero, institucional, operativo y de gestión, de postulación, normativo, de diseño, estructural y constructivo.

Sin embargo, estas proposiciones alcanzan un nivel de recomendaciones, debiendo abordarse el proyecto de ampliación en el conjunto Los Quillayes como una experiencia piloto que considere su propio esquema de gestión y responda a los requerimientos analizados en función del contexto específico en el cual se inserta, y que aún no contempla formas integrales de abordar este tipo de iniciativas.

A continuación se describen brevemente las principales gestiones realizadas para materializar el proyecto de ampliación, con la participación de los actores previamente señalados en el caso.

1. Gestión Financiera

El financiamiento se gestiona en función de las diferentes etapas del proyecto y contempla aportes públicos y privados que permiten cubrir el proyecto sin costo para los pobladores.

Se diferencian en este sentido los recursos profesionales y las obras de construcción, dependiendo los primeros de cada uno de los actores involucrados.

a) RECURSOS PROFESIONALES

Es fundamental el aporte que realiza la ONG Cordillera a través de su participación sin costo para los pobladores en la asesoría técnica para abordar las disposiciones normativas de la Ley de Copropiedad Inmobiliaria.

De la misma manera, las gestiones del municipio desde los inicios son de gran importancia para la materialización del proyecto con los menores costos y de forma gratuita para la comunidad. El municipio se encarga de coordinar con otros actores

tales como el Instituto de la Vivienda, con quien extiende un convenio para financiar el desarrollo del anteproyecto de arquitectura que realiza esta institución.

El diseño definitivo del proyecto de arquitectura es desarrollado posteriormente por la empresa constructora, en conjunto con la Secretaría Comunal de Planificación de la I. Municipalidad de La Florida, con recursos propios de dicho municipio.

b) CONSTRUCCIÓN

Las obras de construcción tienen un costo estimado de 121UF y 205UF por unidad habitacional (US\$3.700 y US\$6.260 respectivamente¹⁵), que varía de acuerdo a la tipología de vivienda.

El financiamiento para cubrir dicho valor se obtiene de recursos públicos otorgados por la Subsecretaría de Desarrollo Regional del Ministerio del Interior y el Fondo Social de la Presidencia de la República. Éste corresponde a asignaciones de carácter excepcional que permiten dar viabilidad a iniciativas de alta trascendencia socio-habitacional, que requieren de recursos vía programas sociales. Este financiamiento, sin embargo, sólo alcanza para cubrir los costos de las obras de ampliación de un bloque del Subsector 5B, afectando las expectativas de sus habitantes puesto que el proyecto se concibió originalmente para toda la copropiedad.

La gestión social está definida básicamente por dos requerimientos:

- **Diagnóstico:** identificación de las necesidades espaciales, disposición a participar en el proyecto y composición familiar de los habitantes.
- **Asesoría legal:** cumplir con las disposiciones de la Ley de Copropiedad Inmobiliaria.

a) DIAGNÓSTICO

El diagnóstico se realiza a través de gestiones con la comunidad que comienzan con gran antelación, en el marco de una investigación realizada por el Instituto de la Vivienda y el Departamento de Sociología de la Universidad de Chile, sobre seguridad ciudadana en hábitats residenciales. Para dicho estudio se realiza una serie de encuestas, junto con observaciones en terreno que permiten conocer diversos aspectos, tanto de interés por parte de la población para ampliar sus viviendas, como de carácter espacial y de ocupación de diferentes sectores del conjunto Los Quillayes, entre otros.

2. Gestión Social

¹⁵ Valores aproximados correspondientes a promedios de UF y dólar observado del año 1999

En el contexto del proyecto de ampliación las actividades que se realizan con la comunidad son:

- Encuentro convocado por la Junta de Vecinos, Comité de Adelanto Los Quillayes y Diputado Carlos Montes, para difundir el proyecto entre los habitantes del conjunto, presentándoles las posibilidades y obstáculos de la ampliación de los departamentos, abarcando aspectos legales, administrativos y financieros principalmente.
- Encuesta realizada por el Instituto de la Vivienda en el Subsector 5B, para identificar la disposición de sus pobladores a destinar ahorros y pagar créditos hipotecarios para ampliar sus viviendas. Este instrumento permite definir el interés y situación de prioridad del proyecto, y se orienta a identificar las necesidades espaciales de las familias y conocer la composición familiar de los hogares.
- Reuniones sucesivas entre el INVI y los dirigentes vecinales, para intercambiar opiniones e inquietudes y orientar la labor de los representantes de la comunidad en sus gestiones y coordinación con los demás actores participantes en el proyecto.

b) **ASESORÍA LEGAL** ▶¹⁶

Este aspecto es abordado por la ONG Cordillera, que desarrolla diferentes etapas para cumplir con los requisitos básicos que supone la toma de decisiones en los bienes comunes en que se realizarían las ampliaciones. Estos requisitos son contar con un Comité de Administración y contar con un Reglamento de Copropiedad legalmente válido.

Las etapas de intervención de esta organización con la comunidad son las siguientes:

- **Difusión:** Intenso trabajo comunicacional para informar a los habitantes respecto de la Ley de Copropiedad Inmobiliaria y los significados de vivir en condominio. Se aplica un conjunto de acciones que permiten el intercambio de opiniones de los copropietarios, espacios de discusión y diálogo y la creación de un consenso respecto de la necesidad de organizarse. Para esto se utilizan técnicas de distribución de panfletos puerta a puerta, charlas, grupos de discusión con delegados de bloques y asambleas generales, entre otras. Se conforman equipos de trabajo constituidos principalmente por representantes de bloques que impulsan el proceso organizativo y asumen diversas responsabilidades.
- **Elaboración del Reglamento:** Sobre la base de un reglamento tipo elaborado anteriormente por la misma organización y ajustado a las particularidades del Subsector 5B de Los Quillayes. Para esto se utilizan entrevistas grupales por bloques de viviendas y discusiones y reflexiones con sus delegados.
- **Difusión del Reglamento:** A través de visitas puerta a puerta se hace entrega del Reglamento y se responden todas las preguntas formuladas por los vecinos. Se da tiempo

▶¹⁶ Cordillera, 2000.

para que las familias lean el documento y se realizan reuniones para manifestar observaciones y sugerencias.

- **Asambleas de Copropietarios:** Instancias legales para aprobar el Reglamento y elegir el Comité de Administración, que requieren de un quórum de 80% de asistencia y 60% para la elección del comité, además de la presencia de un Notario. Se realizan dos intentos de asamblea que no logran cumplir con dichos requisitos, debiendo acudir al Juez de Policía Local para ejecutar una tercera citación judicial, logrando de esta forma el cumplimiento formal y aprobación del Reglamento por una amplia mayoría.

- **Apoyo al Comité de Administración:** Asesoría directa para el cumplimiento de los roles adquiridos. Se destaca el apoyo prestado por la ONG al momento de realizar los trámites para la materialización de las ampliaciones, logrando la aprobación de los vecinos para que éstas se ejecutaran en el Bloque N° 20. Además, Cordillera presta apoyo en la relación que el Comité debe asumir con la Corporación Habitacional de la Cámara Chilena de la Construcción y con la constructora a cargo de las obras.

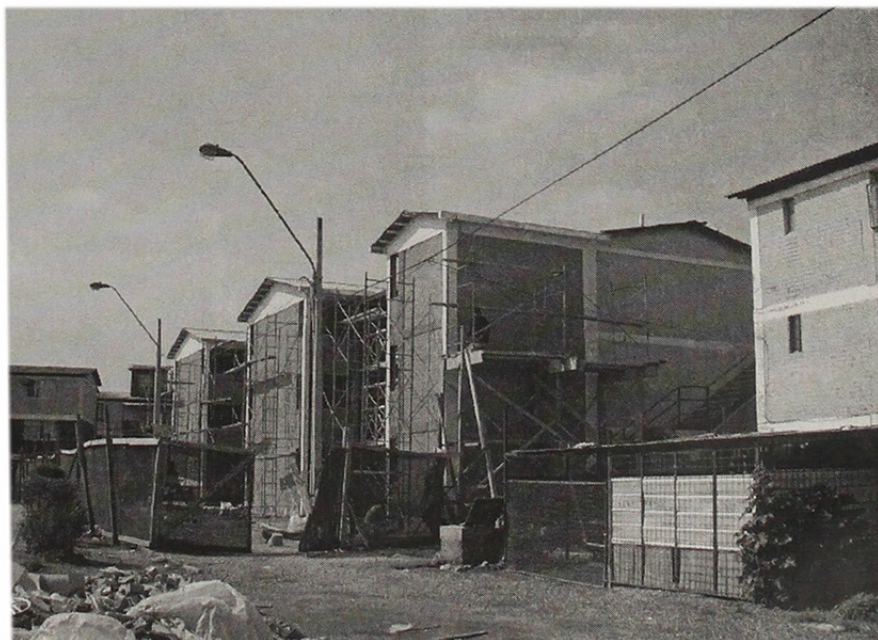
La gestión para coordinar las funciones entre los diferentes actores a cargo del proyecto y asegurar su materialización, está encabezada por los dirigentes de la comunidad, en representación del Subsector 5B. Son ellos quienes exigen los avances y posterior finalización del proyecto al gobierno local, entidades políticas, universidad, agentes financieros y ejecutores.

Es así como los dirigentes presionan al gobierno local para llevar a cabo las ampliaciones una vez terminado el diseño del anteproyecto, consiguiendo del municipio la realización de los contactos pertinentes con las entidades a cargo de la construcción y con las entidades políticas y gubernamentales que finalmente aportan el financiamiento.

Se destaca además la acción de los dirigentes una vez iniciado el proceso de construcción, quienes se acercan a la empresa constructora para negociar mayor superficie útil de las ampliaciones.

3. Gestión Intersectorial

Obras de ampliación de Bloque N°20, Subsector 5B



IV.RESULTADOS E IMPACTOS

1. Escala de la Intervención

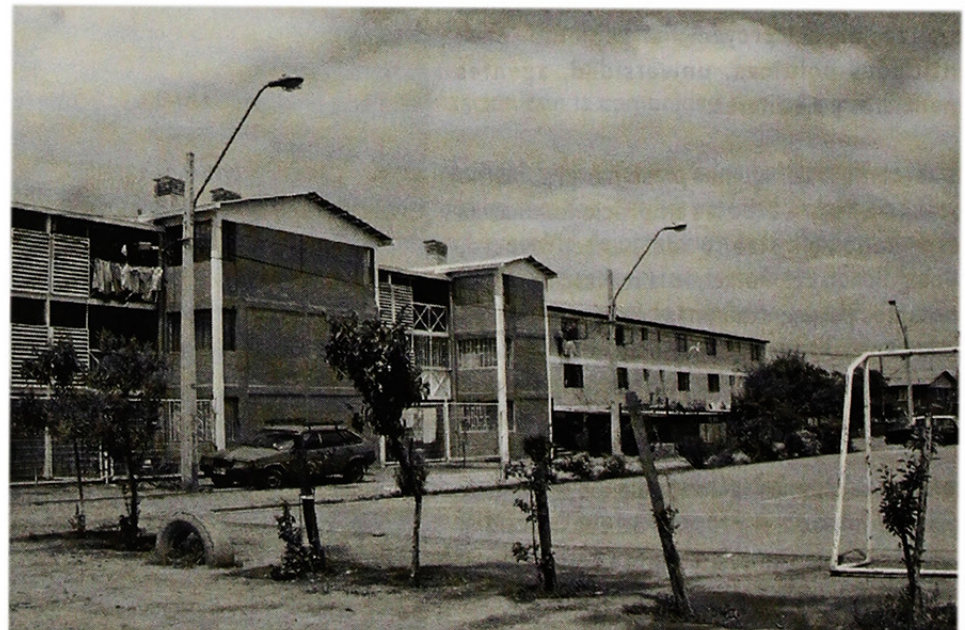
Si bien el proyecto piloto fue ejecutado solamente en un bloque de quince viviendas en el Subsector 5B, fueron 120 los habitantes involucrados en la manifestación de necesidades, quienes conforman la totalidad de dicha copropiedad. Desde el punto de vista de la posible replicabilidad del proyecto en el conjunto, la propuesta fue desarrollada en bloques correspondientes a la única tipología existente en todo el Sector N°5, abarcando así un potencial de 560 departamentos a intervenir.

2. Mejoramiento Residencial

La intervención en el Bloque N°20 determinó un mejoramiento sustantivo en la calidad residencial, significando no sólo mayor superficie útil al interior de las viviendas, sino también la gestación de mejoramientos en los entornos inmediatos a las viviendas, motivando a su vez la consolidación de las relaciones sociales entre vecinos.

El mejoramiento habitacional permite además una revalorización de las viviendas, posibilitando su participación en el mercado secundario de viviendas usadas o en el Programa de Movilidad Habitacional. Esto, a su vez facilita el acceso a viviendas de mejores estándares de calidad y mayor superficie útil, orientando los nuevos recursos de las familias a la compra de viviendas de

Mejoramiento y ampliación de Bloque N°20,
Subsector 5 B



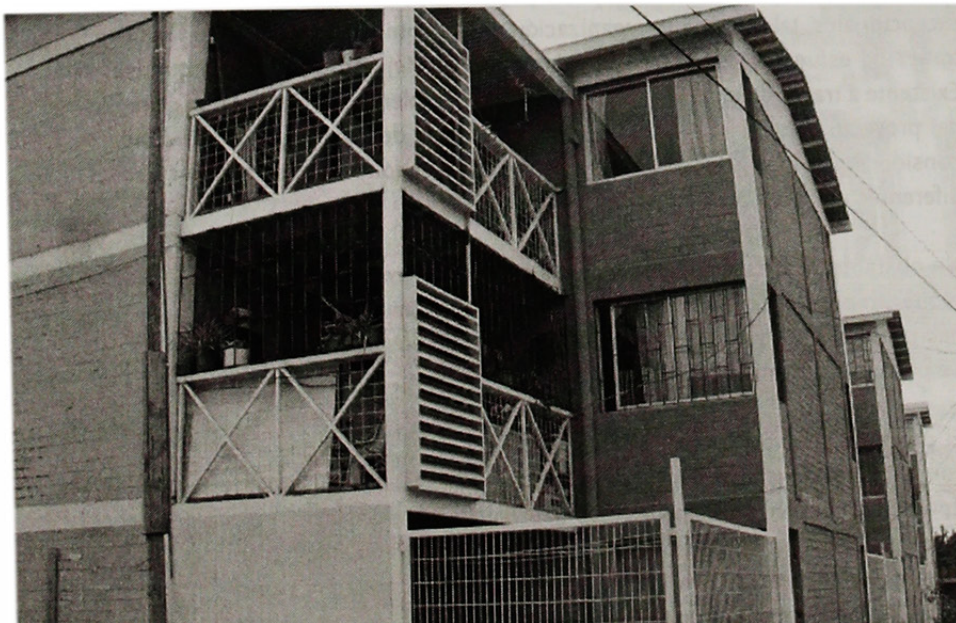
más alto valor, evitando así la inversión en nuevas ampliaciones y apropiaciones irregulares en los espacios comunes del conjunto.

El mejoramiento habitacional y las mayores posibilidades que éste ofrece para venderlas permite reevaluar la importancia de la reutilización del suelo urbano construido, generando un mercado secundario de buena calidad en que se ve aumentada la rotación de la población ocupante de las viviendas.

En general, las familias beneficiadas por la ampliación de sus viviendas manifiestan un alto grado de satisfacción por el proyecto realizado, destacándose como aspectos positivos el mejoramiento espacial, participación directa de las familias, adecuadas relaciones establecidas con los actores externos, modalidades de operación y de ejecución de las obras.

Las redes sociales del Subsector 5B vieron un fortalecimiento sustancial en su organización, motivadas por la ejecución de las ampliaciones de los departamentos. Además, se observa un buen nivel comunicacional entre los vecinos, facilitando las instancias de discusión en temas de interés común, en beneficio de futuros acuerdos de administración de los bienes de copropiedad.

Se observa un mejoramiento de la calidad residencial estrechamente relacionado con el



Mejoramiento y ampliación de Bloque N° 20, Subsector 5B.

comportamiento de la comunidad y su participación en las decisiones. Se destaca en este sentido una mayor apropiación de los espacios exteriores a través del mejoramiento de áreas verdes y sedes vecinales, así como de la asignación de responsabilidades entre los habitantes con el objeto de asegurar su mantención y vigilancia.

La participación comunitaria se ve también reflejada en análisis críticos efectuados por vecinos del conjunto en relación con la operación piloto, quienes proponen mejoras para las soluciones futuras en aspectos de calidad constructiva de las ampliaciones, tales como tipos de ductos de evacuación a instalar en baños o tipos de pavimentos a utilizar en terrazas.

Sin embargo, pese a las motivaciones en los usuarios por conservar una imagen adecuada del entorno a las viviendas, tiempo después de terminar la ejecución del proyecto una de las copropietarias ejecutó, en desacuerdo con sus vecinos, una nueva ampliación de su departamento con lo que alteró el diseño original propuesto y generó nuevos conflictos en la copropiedad. ▶¹⁷

3. Efectos y Replicabilidad

El caso se presenta como un referente que demuestra la factibilidad de mejorar las condiciones del hábitat residencial en este tipo de conjuntos. Sin embargo, la experiencia se enmarca en un contexto de proyecto piloto y fue posible gracias a que se reunieron condiciones excepcionales, tales como la organización de la gente y la obtención de financiamiento a través de esfuerzos especiales para promover el Mejoramiento del Parque Habitacional Existente a través de una experiencia de carácter emblemático. Por lo tanto, la replicabilidad del proyecto depende de las características propias de cada lugar, siendo fundamental la consideración de aspectos normativos, sociales, económicos y espaciales característicos y diferentes en cada conjunto.

No obstante, la ampliación de viviendas en Los Quillayes avanza en la identificación de los requerimientos generales para este tipo de iniciativas en otros conjuntos del parque habitacional, tales como requerimientos financieros, institucionales, operativos y de gestión, de postulación, normativos y de diseño.

El proyecto generó grandes expectativas tanto en la población residente como en otros conjuntos residenciales. Dentro de los efectos más destacables se puede señalar la ejecución de ampliaciones en otros bloques vecinos al Bloque N°20. Según informan algunos pobladores respecto a uno de los ejemplos observados ▶,¹⁸ tras esperar indefinidamente la replicabilidad de la experiencia en sus viviendas, las familias se organizaron y ampliaron de igual forma todas las viviendas del bloque.

▶¹⁷ Situación observada en visita a terreno realizada por académicos del Instituto de la Vivienda en el año 2002.

▶¹⁸ Situación observada en visita a terreno realizada por académicos del Instituto de la Vivienda en el año 2003.

Bloque ampliado en los Quillayes posteriormente a la experiencia en Bloque N° 20, Subsector 5B



Las expectativas generadas por la experiencia no se producen sólo en la población del conjunto Los Quillayes, sino también en otros conjuntos, ya que abre nuevas posibilidades para elevar la calidad residencial. Esto explica recurrentes visitas de interesados en conocer los resultados, incluyendo organizaciones de copropietarios de otras comunas.

V. ANÁLISIS DE LA EXPERIENCIA

1. Estrategia de Financiamiento

El proyecto realizado en el Conjunto Los Quillayes contó con un financiamiento especial asociado a su carácter de experiencia piloto. Éste fue obtenido del Ministerio del Interior y del apoyo profesional de otras entidades, reuniéndose así el 100% de los costos para el desarrollo del anteproyecto en el Subsector 5B y posterior ejecución de las obras en el Bloque N°20. Sin embargo, si se considera que según los objetivos de replicabilidad planteados para este caso, este proyecto podría motivar el surgimiento de nuevas iniciativas de mejoramiento habitacional tanto en el resto del conjunto Los Quillayes como en otros de similares características, éstos podrían encontrar grandes dificultades para obtener un financiamiento semejante.

De acuerdo a la gran cantidad de este tipo de conjuntos en nuestro país, el surgimiento de un interés generalizado en la población por mejorarlos es un escenario perfectamente posible dado el fuerte nivel de deterioro en que se encuentran. En estos casos, mientras no exista un programa de mejoramiento que financie por medio de nuevos subsidios este tipo de iniciativas, el costo de las obras podría resolverse sólo a través de ahorros de los pobladores y de créditos hipotecarios.

Esta alternativa de financiamiento a través de recursos propios de los pobladores requiere de un análisis más riguroso de la situación económica de las familias que potencialmente pueden interesarse en mejorar sus viviendas. En el conjunto Los Quillayes se observó una serie de antecedentes que reconocen cierta capacidad financiera de la población para enfrentar proyectos de mejoramiento habitacional. Sin embargo, éstos no son representativos de la totalidad del Parque Habitacional Existente. A continuación se analizan brevemente los antecedentes de capacidad financiera observados en el Subsector 5B de Los Quillayes en función de su posible representatividad del resto del parque habitacional.

- Existencia de importantes inversiones en ampliaciones y modificaciones en viviendas, de las cuales más de un 25% supera un valor de construcción de \$500.000 (US\$1.025 ▶¹⁹). Este es uno de los únicos datos que permite comprobar en la totalidad del

▶¹⁹ Valor aproximado correspondiente a promedios de UF y dólar observado en 1999.

parque habitacional construido el interés de las familias por mejorar sus viviendas y su capacidad financiera para enfrentar este tipo de intervenciones. Sin embargo es preciso considerar que las viviendas de interés social están dirigidas a las familias de menores recursos y que, si bien existe una gran cantidad de viviendas ampliadas, existe una mayor cantidad de familias que no disponen de financiamiento para desarrollar estas iniciativas y que presentan las mismas necesidades de espacio para desarrollar sus actividades y tener una mejor calidad residencial.

- Baja morosidad observada. Efectivamente en el Subsector 5B existe una muy baja morosidad que se explica por un proceso de condonación de deudas desarrollado por el Estado en una época determinada, y al cual las familias de este sector se acogieron de forma organizada y gracias a la acción de sus dirigentes. No obstante, la mayoría de los conjuntos de viviendas básicas fueron financiados con créditos estatales que aún no son pagados, existiendo muy altos índices de morosidad en todo el parque habitacional. Algunos estudios analizan esta situación y concluyen que el retraso de los pagos se debe a una falta de interés por pagar viviendas que no han respondido a los anhelos de sus habitantes, existiendo una alta insatisfacción por el producto obtenido. Por una serie de factores de carácter social, económico y legal, entre otros, la gran mayoría de las familias morosas de conjuntos habitacionales no aprovecharon esta oportunidad de condonar sus deudas, prolongando su situación de endeudamiento (Jirón, 1998).

- Disponibilidad de ahorrar y destinar montos mensuales cercanos a 1UF (US\$30,5²⁰) para créditos hipotecarios destinados al mejoramiento de las viviendas, según resultados de encuesta aplicada. Los resultados de esta encuesta son optimistas, pero no son enteramente confiables dada la estructura de preguntas cerradas con que fue aplicada y la complejidad que supone indagar datos concretos acerca de los ingresos y recursos reales disponibles por la población para desarrollar este tipo de iniciativas.

El carácter participativo del proyecto desarrollado pareció en un principio resuelto y se fundamenta en la gran gestión desarrollada por la comunidad para conseguir el apoyo de otras entidades y materializar la iniciativa. Sin embargo, durante el desarrollo del proyecto quedó en evidencia que los logros observados se debían a la gran capacidad de acción de los dirigentes, sin la participación real de las familias en las decisiones y tareas propias de este tipo de procesos.

Se estima que la acción de dirigentes sin una adecuada preparación o capacitación para perseguir los ideales de la comunidad a que representan puede determinar efectos perversos, tales como el observado en el caso de estudio. Según testimonios recogidos en terreno, la falta de un proceso democrático en la toma de decisiones determina en cierta

2. Estrategia Social y Participación

²⁰ Valor aproximado correspondiente a promedios de UF y dólar observado en 1999.

forma el surgimiento de actitudes pasivas por parte de los participantes, quienes descansan en la voluntad resolutoria de sus dirigentes.

3. Estrategia Normativa

En este sentido, un proceso participativo debe incorporar técnicas que permitan la identificación de todos los habitantes en la iniciativa que desarrollan, para lo cual debe potenciarse la capacidad de liderazgo de los dirigentes a través de una capacitación que oriente adecuadamente su acción en el territorio.

El proyecto en Los Quillayes es un buen ejemplo de cómo enfrentar la normativa, aprovechando sus beneficios y teniendo un debido control de sus dificultades. La gestión realizada por Cordillera demuestra que la asesoría en estas materias es fundamental para materializar proyectos de mejoramiento, ya que las dificultades normativas que caracterizan a la Ley de Copropiedad Inmobiliaria exigen un dominio técnico y gran constancia en el trabajo con la comunidad.

La Ley de Copropiedad Inmobiliaria permite a los condominios un muy buen uso de sus bienes comunes y no restringe mayormente las posibilidades de mejoramiento habitacional. Sin embargo, sin un adecuado conocimiento de esta Ley por parte de los pobladores y de las ventajas que ésta ofrece para la administración de las copropiedades, es muy difícil lograr una buena disposición por parte de ellos para desarrollar este tipo de iniciativas.

Queda en evidencia que la Ley de Copropiedad Inmobiliaria puede constituir uno de los mayores obstáculos al momento de desarrollar proyectos de mejoramiento en el parque existente, si no se consideran mecanismos paralelos que orienten las acciones de los pobladores y que, en general, requieren de la asesoría de organizaciones especializadas en el tema.

4. Estrategia de Gestión Intersectorial

La gestión del proyecto significó un largo proceso de desarrollo. La materialización de las ampliaciones se logró después de un constante trabajo por parte de los dirigentes, quienes debieron ejercer presiones a los actores involucrados para asegurar el cumplimiento de sus promesas y desarrollo de sus labores.

De no contar con dirigentes persistentes y de fuerte liderazgo, el mejoramiento de las viviendas pudo verse frustrado ya que son muchas las variables que deben manejarse simultáneamente en coordinación con una serie de entidades. Esta experiencia demuestra que para enfrentar proyectos de este tipo en otros conjuntos es preciso contar no sólo con representantes activos de la comunidad, sino también con mecanismos que faciliten la coordinación entre las partes, asegurando el desarrollo de las iniciativas en el menor tiempo y al menor costo posible. De

lo contrario, el tiempo excesivo en el desarrollo de proyectos puede atentar en contra del entusiasmo de los pobladores perjudicando su materialización y surgimiento de iniciativas posteriores.

VI. CONCLUSIONES

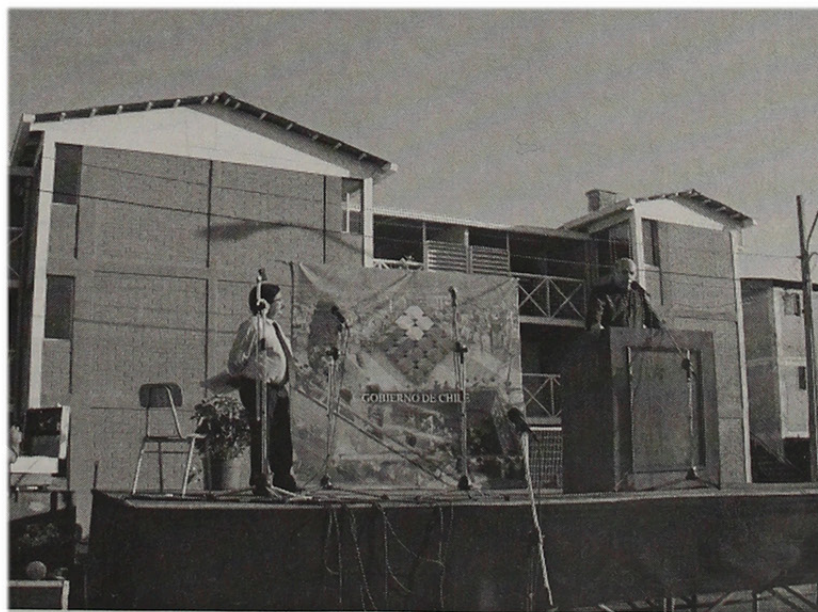
El caso de Los Quillayes intenta aportar al mejoramiento de la calidad residencial a través del aumento de la superficie útil de las viviendas en conjuntos de bloques a media altura. Precisamente, la falta de superficie interior es una de las principales necesidades habitacionales en estas tipologías, dadas sus condiciones normativas y morfológicas relacionadas con los bienes de dominio común y altura de los departamentos, que les impiden ampliarse libremente.

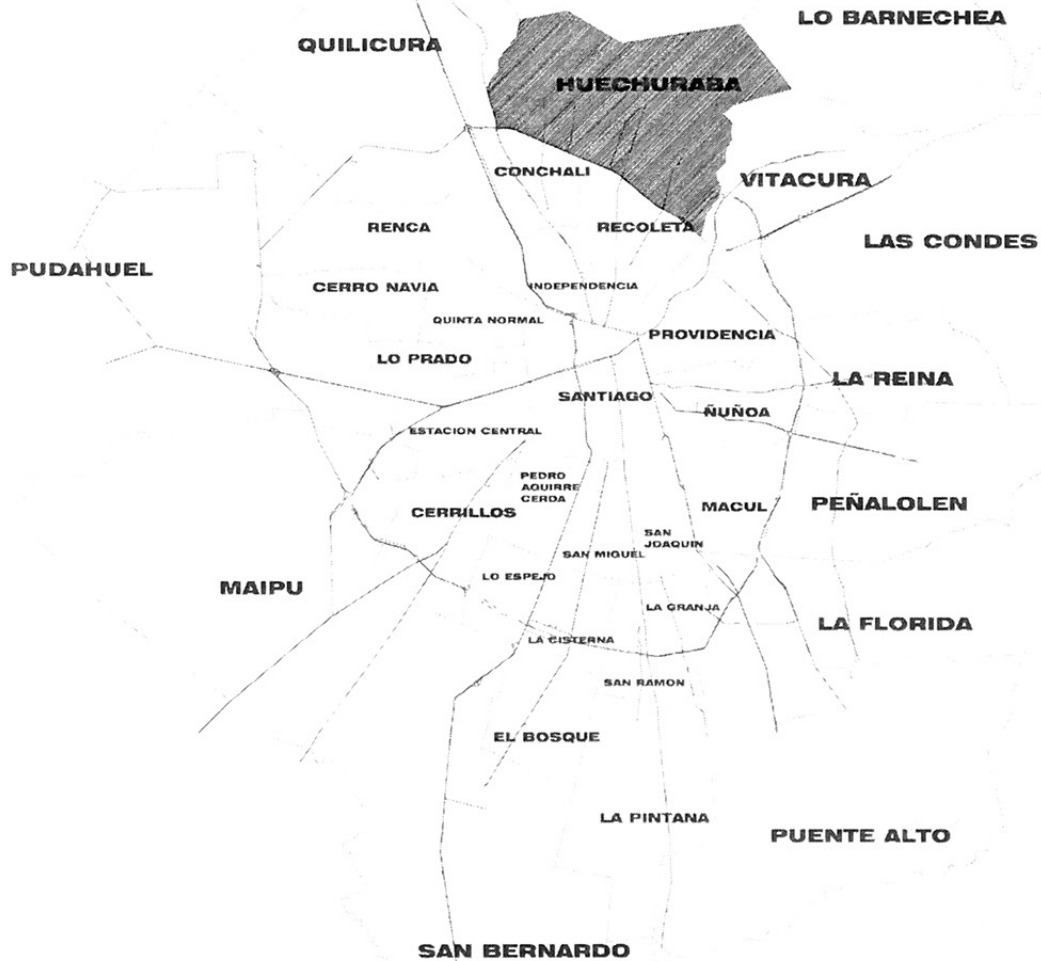
Las expectativas surgidas en los habitantes de éste y de otros conjuntos habitacionales, con respecto a la repetición de esta acción en sus viviendas, deja en evidencia esta necesidad y confirma que la vivienda corresponde a un proceso habitacional que no termina con su ocupación una vez que es entregada, sino que continúa un desarrollo que permite su adaptabilidad en el tiempo, conforme a los requerimientos de cada familia.

Si bien la acción es replicable, no lo es el modelo aplicado en este caso, siendo necesario buscar nuevas estrategias que permitan el desarrollo de iniciativas similares en una mayor escala. En este sentido, el proyecto en Los Quillayes aportó en la definición de un marco genérico para la recuperación de conjuntos habitados en media altura, abriendo nuevas posibilidades para una futura definición de una Política Habitacional que contemple el Mejoramiento del Parque Habitacional Existente en el ámbito de la vivienda social.

Por último, el surgimiento de este tipo de proyectos lleva a un replanteamiento del uso del suelo urbano construido, a través de las nuevas alternativas de movilidad que éstos ofrecen para que nuevas familias que requieren viviendas puedan acceder a un mercado secundario de buena calidad.

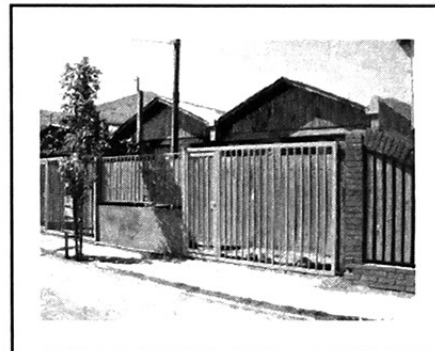
Discurso Ministro del Interior José Miguel Insulza en evento de inauguración de las ampliaciones.





CASO N°3: Programa de Vivienda Progresiva Modalidad Densificación Predial

NOMBRE DEL PROYECTO:	PROGRAMA DE VIVIENDA PROGRESIVA MODALIDAD DENSIFICACIÓN PREDIAL	
UBICACION:	COMUNA DE HUECHURABA	
FECHAS DE EJECUCIÓN:	SEPTIEMBRE DE 1996: INICIO AÑO 2001: TÉRMINO	
PROFESIONALES RESPONSABLES:	TAPIA Z., RICARDO, ARQUITECTO FIERRO L., MANUEL, CONSTRUCTOR CIVIL ANABALÓN, JUAN CARLOS, ABOGADO CASTELLI, HUGO, ABOGADO CAMPOS M., PATRICIA, ASISTENTE SOCIAL I. M. HUECHURABA OLIVARES, PAMELA, ASISTENTE SOCIAL I. M. HUECHURABA	
POBLACIÓN INVOLUCRADA:	AL AÑO 2001: 70 FAMILIAS	
EXTENSIÓN TERRITORIAL:	CASOS EN TODO EL TERRITORIO COMUNAL	
UNIDADES HABITACIONALES MEJORADAS:	AL AÑO 2001: 70 VIVIENDAS	
RESUMEN:	<p>El caso corresponde a la aplicación del Programa de Vivienda Progresiva, modalidad Densificación Predial efectuada en la comuna de Huechuraba para dar respuesta al déficit de viviendas de familias allegadas. Dada la poca disponibilidad de suelo para proyectos de vivienda social, el programa permite optimizar la superficie de predios existentes y ya construidos densificables, evitando la erradicación de las familias a otros sectores de la ciudad.</p> <p>A través de esta iniciativa se consigue un mejoramiento de la calidad de vida de las familias receptoras y allegadas, logrando una mayor independencia, mejores condiciones de superficie útil y conservando las redes sociales existentes, entre otros beneficios.</p>	



I. ANTECEDENTES GENERALES

1. Presentación del problema

La creciente escasez y alto costo de los terrenos disponibles en áreas urbanas para la construcción de viviendas sociales, constituye uno de los problemas más graves que hoy dificulta la oferta de soluciones habitacionales para los sectores de más bajos ingresos. Este problema se agudiza en las comunas que componen la Provincia de Santiago, área en donde se ubica el caso de estudio.

A raíz de este hecho, la construcción de viviendas sociales se ha concentrado en la periferia de las ciudades, a pesar de la expresa voluntad del Ministerio de Vivienda y Urbanismo de evitar la segregación social urbana y el desarraigo de las familias, y de ofrecer alternativas habitacionales cercanas a los lugares habituales de residencia y de trabajo de los beneficiarios.

Paradójicamente, a esta creciente escasez de terrenos se contraponen una baja densidad habitacional en las principales ciudades del país, con la consecuente subutilización del suelo urbano y de las redes de infraestructura ya instaladas.

Ambas realidades –la escasez de terrenos y la baja densidad urbana– han puesto de manifiesto la necesidad y relevancia de una política habitacional tendiente a la densificación de predios urbanos, como una forma de dar respuesta a las necesidades de viviendas de los sectores más necesitados, entre las cuales destaca el gran número de familias en condiciones de allegamiento en el país. ▶¹ Esta condición no sólo afecta la calidad de vida de los allegados, sino que también repercute sobre las familias que los acogen, aumentando el hacinamiento y, a escala urbana, saturando los servicios sanitarios y provocando una sobrepoblación descontrolada de los barrios ya carentes de infraestructura y equipamiento suficientes.

2. Génesis del programa

Este programa de gobierno surge a nivel nacional ante la necesidad de dar respuesta al déficit habitacional por concepto de allegamiento, ante lo que se buscan alternativas de radicación a las familias allegadas con el fin de evitar los problemas de desarraigo, segregación social, quiebre de las redes sociales y falta de acceso a bienes urbanos de este segmento de la población, propios de las políticas de erradicación implementadas entre los años 1975 y 1985. El programa propone una alternativa de densificación de lotes ▶² cuyas dimensiones sean adecuadas para la incorporación de una segunda vivienda y subdivisión predial.

▶¹ MINVU et al., 1997, pág. 5.

▶² Se entiende por densificación predial la subdivisión y construcción de más de una vivienda en un terreno ocupado originamente por sólo un propietario y una vivienda. (MINVU – GTZ, 1995)

a) Objetivos Generales

El objetivo general consiste en abordar de manera integral el problema de los allegados, a través de una política de densificación de lotes.

b) Objetivos Específicos

- Optimizar el uso del suelo urbanizado en áreas consolidadas.
- Dar respuesta a la escasez de suelo para viviendas sociales.
- Financiar por medio de subsidios habitacionales soluciones de mayor calidad y superficie construida, en sitios ya urbanizados.
- Dar una solución a las familias allegadas que comparten el sitio con otra familia, permitiendo su acceso a la propiedad del suelo y a las viviendas construidas.
- Permitir a estas familias permanecer en la comuna y barrio donde residen, evitando el desarraigo.
- Conservar y preservar las redes sociales existentes en los barrios. ▶▶³

Para el cumplimiento de estos objetivos, se plantean las siguientes metas a lograr:

- Saneamiento habitacional con radicación de hogares allegados, en el sitio donde viven actualmente.
- Mejoramiento habitacional para el hogar receptor de allegados que acepta la densificación, esto en el caso de los propietarios que posean una caseta sanitaria y no una vivienda consolidada (con más de una habitación, además del recinto sanitario y la cocina).
- Solución legal al problema de la propiedad del suelo, a través de alguna forma jurídica factible que garantice el dominio sobre la propiedad.

a) Actores Sector Público

- **Gobierno Central, Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU):** opera como gestor financiero de la operación a través de la otorgación de subsidios habitacionales (SERVIU) y desarrolla actividades de asistencia técnica fiscalizadora de la implementación del programa.
- **Gobierno Local, Municipalidad de Huechuraba:** Promotor y encargado de la asistencia social en la comuna.

b) Actores Sector Privado

- **Empresa constructora:** lleva a cabo la ejecución de un prototipo de diseño de vivienda predefinido (constructor/ejecutor).

3. Objetivos

4. Actores Involucrados

▶▶ 3 MINVU – GTZ, 1997. pág. 5.

- **Sociedad de Vivienda y Autogestión Taller La Viga:** ONG a cargo de la gestión del proyecto y la asesoría técnica y jurídica.

c) **Actores Locales**

- **Comités de allegados:** Se organizan en función de los requerimientos y etapas del Programa de Densificación Predial.

5. Criterios de Gestión

La modalidad de Densificación Predial está orientada a familias allegadas que cumplan con ciertos requisitos básicos asociados a la forma de ocupación de lotes, tipos de construcciones existentes y estructura familiar, entre otros. El Ministerio de Vivienda y Urbanismo, a través de modificaciones y flexibilizaciones de su política habitacional para resolver el déficit por concepto de allegamiento, otorga subsidios correspondientes a diferentes programas aplicables a esta modalidad.

Estos programas habitacionales posibilitan la subdivisión de terrenos ya urbanizados y la construcción de viviendas adicionales en ellos y, a la fecha de la aplicación del Programa en la comuna de Huechuraba, son los siguientes: ▶▶⁴

- Programa de Vivienda Progresiva (PVP), modalidad privada Primera Etapa.
- Programa Privado de Densificación Predial.
- Programa de Vivienda Básica Privada o de Libre Elección.
- Subsidio General Unificado.
- Fondo Concursable para Proyectos Habitacionales Solidarios (desde año 2002).

En cuanto a su financiamiento, además de los subsidios estos programas comprenden ahorros previos no obligatorios según las capacidades de las familias. Por otra parte, destaca la importancia de las prestaciones de servicios profesionales al municipio, para asegurar un correcto desarrollo del proceso.

La gestión de un programa de densificación predial considera una metodología apropiada para su aplicación en territorios con números significativos de beneficiarios. En este sentido, el MINVU a través del SERVIU y sus instancias operativas, elabora una pauta tentativa que agrupa las principales etapas a abordar en un programa de este tipo. ▶▶⁵ A continuación se exponen sus aspectos más relevantes.

▶▶⁴ Op. cit., pág. 6.

▶▶⁵ MINVU – GTZ, 1995, pág. 22.

a) Determinación del Territorio

Desarrollo de un análisis que abarque aspectos tales como la antigüedad de la población, su origen, el tamaño de los predios, las construcciones existentes en ellos y la concentración de lotes a intervenir. Un estudio completo ofrece mayores garantías de éxito y evita generar expectativas que no se logren satisfacer.

b) Selección de beneficiarios

Proceso de difusión focalizado en el territorio a intervenir, estableciendo requisitos de organización y responsabilidades que deben asumir los interesados. Algunas consideraciones que deben tenerse en cuenta para determinar quiénes cumplen con los requisitos básicos, son contar con escritura de la propiedad, estado civil del propietario, forma de ocupación del lote, deudas o prohibiciones sobre el lote.

c) Recopilación de Documentos y Antecedentes

Recopilación de documentos y antecedentes de las familias en condiciones de postular, tales como certificados de dominio vigente, de gravámenes y prohibiciones y levantamiento de los lotes y construcciones existentes, básicos para la realización de los proyectos.

d) Expedientes Técnicos y Documentos Legales

Para la preparación de expedientes tales como carpetas de subdivisión y de edificación, es necesario definir previamente los aspectos legales y técnicos, como alternativas legales a utilizar (subdivisiones o régimen de copropiedad), expedientes técnicos de proyecto de arquitectura y subdivisión de lotes y preparación de compraventas y cesiones de derecho.

e) Definición de Propuesta Arquitectónica

El proyecto de arquitectura puede efectuarse simultáneamente con etapas anteriores, siendo fundamental el conocimiento de las opiniones y expectativas de los futuros beneficiarios acerca de las viviendas a construir. Para esto es recomendable presentar diferentes propuestas a las familias y recoger sus ideas previamente a la definición del proyecto de arquitectura. Además, el proyecto debe considerar aspectos de cada caso tales como instalaciones domiciliarias, adaptabilidad de un proyecto “tipo” a las características de lote y construcciones existentes.

f) Carpetas de Postulación

A partir de la formación de comités con personalidad jurídica, o en su defecto apoyados por el municipio, se deben presentar documentos de postulación por familia para continuar con el proceso de preselección, apelación y selección de los postulantes.

g) Elección y Contrato del Ejecutor

Aprobados los proyectos de arquitectura y subdivisión se procede a contratar al ejecutor a través de llamados a propuesta de construcción o elección directa a una empresa específica. Además, durante la ejecución de las obras debe incorporarse una inspección técnica que vele por el adecuado cumplimiento con el proyecto aprobado y cuidado de materiales.

h) Pasos Posteriores a la Construcción

Una vez recepcionadas las obras por el municipio, deben realizarse tramitaciones según la alternativa de densificación empleada, es decir, subdivisión o régimen de copropiedad, de manera de acogerse definitivamente al marco legal de cada caso.

6. Determinación del Territorio

La aplicación de este programa (orientado a todo el territorio nacional) en la comuna de Huechuraba, surge del interés y voluntad de la autoridad edilicia de entonces ▶⁶ por centrar sus políticas sociales comunales en torno al problema habitacional de los sectores más necesitados. Es así como fue encargado a la Unidad de Vivienda municipal un diagnóstico de las principales problemáticas habitacionales de la comuna, cuyos resultados confirman importantes carencias.

▶⁶ Sofía Prats C., primera Alcaldesa elegida democráticamente en la reciente comuna de Huechuraba, durante los años 1995 – 2000.

Ante la alta tasa de allegados y poca disponibilidad de suelo para absorberla, la existencia de predios con superficies que permiten subdivisión y densificación y el gran deseo de la población allegada de radicarse en la comuna, el municipio decide implementar una experiencia piloto que ofrezca soluciones habitacionales de densificación predial a través de programas existentes.

II. PRESENTACIÓN DEL CASO: DENSIFICACIÓN PREDIAL, COMUNA DE HUECHURABA

1. Características Generales

a) Contexto General

La comuna de Huechuraba se ubica en la periferia norte de la ciudad de Santiago, Región Metropolitana, y limita con las comunas de Quilicura hacia el poniente, Conchalí y Recoleta

hacia el sur, Vitacura hacia el oriente y cerros de Conchalí hacia el norte. Con una superficie de 4.430 hectáreas de las cuales 412 están urbanizadas, 1.568 há corresponden a terrenos de expansión urbana y 2.450 há son áreas de protección, observándose menos de un 10% de áreas urbanizadas. ▶▶⁷ La comuna cuenta con 61.784 habitantes y posee una densidad de 4,7 personas por vivienda. ▶▶⁸

Huechuraba nace en el año 1991 y está marcada por la evolución histórica de Conchalí, su comuna de origen, destacándose tres hechos relevantes para su actual desarrollo: ▶▶⁹

- En 1960, se establece un uso de suelo preferentemente habitacional para dicho territorio, con uso mixto de viviendas e industria inofensiva. ▶▶¹⁰
- A partir de 1964 las políticas habitacionales incentivan la construcción de grandes conjuntos habitacionales.
- En la década de los sesenta surge una gran cantidad de ocupaciones de terrenos eriazos por pobladores denominados “sin casa”, a quienes se da respuesta habitacional a través del Programa “Operación Sitio”, ▶▶¹¹ que radica los campamentos a través de la asignación de terrenos de dimensiones 9x18 metros, urbanizados con servicios y casetas sanitarias. ▶▶¹² Esta tipología de predios es representativa de Huechuraba y se encuentra en variados sectores tales como la Población El Bosque, El Barrero y otros.

En los últimos años, Huechuraba ha experimentado importantes cambios relacionados con un crecimiento considerable de la actividad industrial y nuevas urbanizaciones para estratos socioeconómicos medios-altos. Sin embargo, persiste un problema habitacional dado por el déficit de viviendas, principalmente asociadas a familias allegadas, quienes difícilmente ven opciones de permanecer en la comuna dados los altos costos del suelo urbano, los cuales se han elevado significativamente de acuerdo a sus excelentes condiciones de accesibilidad y fuerte especulación asociados al desarrollo económico del país.

b) Caracterización Predial

Las unidades habitacionales a intervenir en el programa de densificación predial en Huechuraba pertenecen en su mayoría a conjuntos residenciales provenientes de los programas de Operación Sitio efectuados en las décadas de los años sesenta y setenta, durante los mandatos presidenciales de Eduardo Frei y Salvador Allende.

Las subdivisiones prediales predominantes corresponden a lotes de dimensiones 9x18 metros, existiendo en menor proporción predios de mayor superficie en las áreas más antiguas de la comuna. La mayoría de las viviendas construidas en este tipo de lotes son de tipología denominada “C36”, correspondientes a sistemas prefabricados de corta duración, pareadas

▶▶⁷ Campos, 1995.

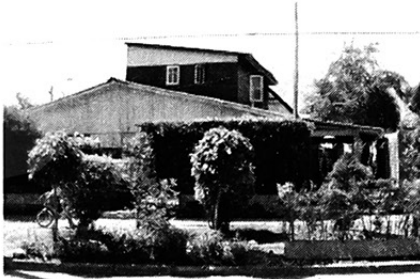
▶▶⁸ INE, 1992.

▶▶⁹ Campos, 1995.

▶▶¹⁰ D.S. N° 2.387 del Ministerio de Obras Públicas y Transporte.

▶▶¹¹ La Operación Sitio consistió en un programa estatal de créditos para la adquisición de lotes urbanos unifamiliares de 9x18m, dotados de servicios básicos de urbanización y de equipamiento comunitario.

▶▶¹² La caseta sanitaria es una solución habitacional entregada por el Estado a través del Programa Mejoramiento de Barrios (lotes con servicios), en los años 80. Consiste en una construcción mínima conformada por un baño y una cocina. El programa estaba dirigido a familias que habitaban campamentos, para resolver problemas de marginalidad.



Tipología C-36 en lote 9x18

por un costado. Además, es común encontrar en los fondos de estos predios construcciones informales que acogen a familias allegadas, aprovechando la superficie de los terrenos.

En síntesis, los lotes 9x18 en Huechuraba, originados en los programas de Operación Sitio, coinciden con la ocupación de familias allegadas, confirmándose la posibilidad de otorgar soluciones habitacionales a estos hogares a través de la densificación de lotes.

c) Caracterización Socioeconómica del Grupo

Las familias allegadas en Huechuraba conforman altas cifras de déficit habitacional, registrándose importantes aumentos en la década de los noventa. Es así como surgen numerosos comités de allegados que se organizan para postular a programas habitacionales.

Según aproximaciones realizadas por el Ministerio de Vivienda a partir del CENSO de 1992, el 32,7% de las familias que viven en Huechuraba no dispone de viviendas, siendo la comuna con parque habitacional más deficitario de Santiago. ▶¹³ Además, esta comuna es uno de los casos más críticos en calidad habitacional, ubicándose en los rangos más desfavorables dentro del Gran Santiago en cuanto a saneamiento, materialidad y privacidad. ▶¹⁴

La población objetivo del programa de densificación predial en la comuna de Huechuraba corresponde a familias allegadas y receptoras que cuenten con los siguientes requisitos:

- Familias de escasos recursos que vivan allegadas en sitios susceptibles de ser subdivididos o de acogerse a la ley de Copropiedad Inmobiliaria y que cuenten con la disposición del propietario de venderles parte del terreno para construir en él.
- Familias asignatarias de casetas sanitarias o soluciones similares, que deseen ampliar su vivienda, que cuenten con un sitio apto para densificar y postulen simultáneamente con el allegado en el terreno que ambos habitan.

A continuación se presentan algunos de los resultados de una muestra de 13 familias receptoras y 14 allegadas, postulantes al programa en su fase piloto. ▶¹⁵

Familias receptoras:

En su gran mayoría compuestas por propietarias mujeres jefas de hogar, con un promedio de 58 años. Se registra una mayoría de hogares unipersonales, seguida de hogares nucleares

▶¹³ MINVU, 1994.

▶¹⁴ MINVU, 1994.

▶¹⁵ Campos, 1997.

simples y menor proporción de hogares nucleares compuestos. ▶¹⁶ Estas cifras dicen relación con la edad de las familias, destacándose la existencia de mujeres viudas o separadas e hijos en edad de formar otras familias.

Los ingresos de las familias receptoras se obtienen básicamente de la fuerza laboral masculina, resultando en la mayoría de los casos insuficientes, lo que determina la necesidad de contar con el apoyo de terceros, generalmente de las familias allegadas.

Familias Allegadas:

Casi la totalidad de los hogares de la muestra están integrados por hombres jefes de hogar, no obstante, el 70% de los postulantes al programa son mujeres. En general son familias jóvenes, en proceso de crecimiento y consolidación, con un claro predominio de hogares nucleares simples y en menor proporción hogares nucleares compuestos o unipersonales.

Al igual que en las familias receptoras, los ingresos familiares son percibidos principalmente por hombres que trabajan. Si bien hay hogares en que ambos cónyuges tienen trabajos remunerados, sus ingresos son limitados y no les permiten superar la línea de pobreza.

En general, se destaca un fuerte sentimiento de arraigo en la población, dado principalmente por la gran cantidad de familias originarias de tomas de terrenos en los años sesenta y setenta, que obtuvieron sus viviendas a través de organizaciones fuertes apoyadas por el rol protagónico de las mujeres. ▶¹⁷ Este sentimiento es transmitido a las generaciones más jóvenes, generalmente conformadoras de la población allegada, quienes se sienten profundamente identificadas con su hábitat residencial y desean permanecer en él.

d) Normativa Vigente

Los principales cuerpos legales que permiten la densificación de terrenos, a través de su subdivisión y construcción de más de una vivienda, son:

- Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC)

Establece disposiciones de subdivisión predial con construcción simultánea. Los sitios a subdividir deben contar con suficiente urbanización y factibilidad de servicios básicos para los lotes resultantes, así como construcciones existentes que permitan la subdivisión.

Los terrenos resultantes deben tener una superficie mínima de 60m² para viviendas de dos pisos y 100m² para viviendas de un piso de altura.

▶¹⁶ Definiciones de MIDEPLAN, 2000. **Hogar unipersonal**: conformado por una persona, jefe de hogar; **Hogar Nuclear Simple**: conformado por jefe de hogar, con o sin cónyuge e hijos solteros; **Hogar Nuclear Compuesto**: conformado por un núcleo simple incompleto (jefe de hogar sin pareja e hijos solteros) y un núcleo simple completo (jefe de hogar con pareja e hijos solteros).

▶¹⁷ Campos, 1997.

- **Ley de Copropiedad Inmobiliaria**

Se aplica en predios que no cumplen con los requisitos de la OGUC para ser subdivididos. Permite la construcción de más de una vivienda por lote, acogiéndose a las normas de rasante y distanciamientos de dicha Ordenanza.

Esta Ley establece derechos de copropiedad sobre el terreno, el cual se transforma en un bien de uso común. Complementariamente, este régimen debe contar con un Reglamento de Copropiedad formulado por los copropietarios, quienes deciden acerca de sus obligaciones, derechos y limitaciones sobre el bien compartido.

En general, se observa que la población allegada de Huechuraba presenta una serie de necesidades asociadas al déficit habitacional que, considerando la escala comunal del programa, pueden resumirse de la siguiente manera:

- Necesidad de conservar las redes sociales existentes y su estrecha relación con los hogares receptores que los acogen en sus viviendas.

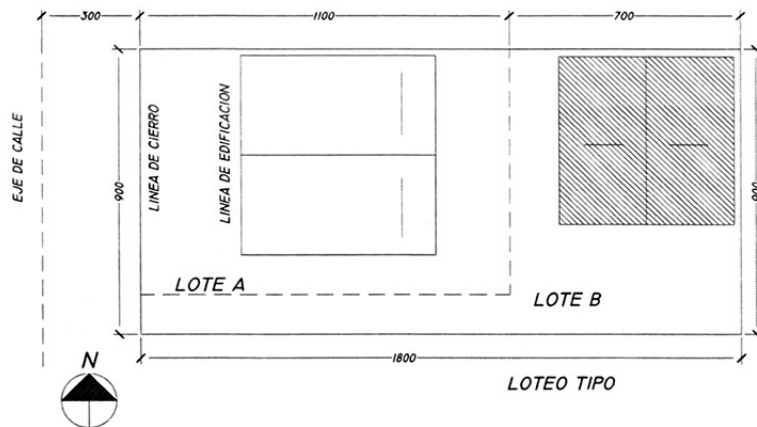
- Se desprende de lo anterior, la necesidad de responder al déficit habitacional de estas familias a través de su radicación en la comuna.

- Por último, la existencia de casetas sanitarias y precariedad de las viviendas existentes confirma la necesidad de mejoramiento del hábitat residencial, para contribuir a elevar la calidad de vida de las familias residentes.

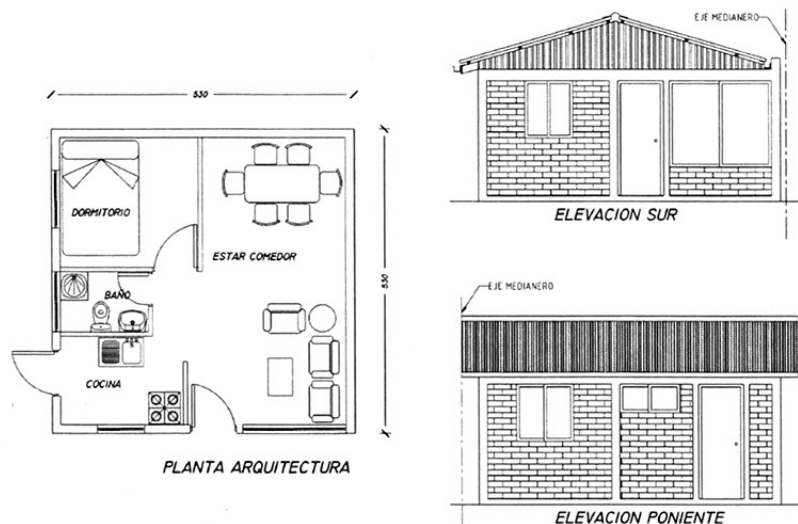
2. Propuesta

La propuesta consiste en dar soluciones habitacionales a las familias allegadas de Huechuraba a través del Programa de Vivienda Progresiva, Modalidad de Densificación Predial, que permita radicarlas en la comuna para conservar las redes sociales existentes y aprovechar la superficie disponible en los predios para construir nuevas viviendas.

El Programa se plantea con una perspectiva integral, orientada a mejorar la calidad residencial de las familias allegadas y receptoras, proporcionándoles mayor independencia. Se favorece a la familia receptora con el retiro de la familia allegada desde el interior de la vivienda, disminuyendo las condiciones de hacinamiento a través de la liberación de recintos y superficie y descongestión de uso de instalaciones sanitarias y servicios de la vivienda existente.



Propuesta de Densificación de lote tipo 9x18.
Destacado corresponde a nueva vivienda.



Prototipo de vivienda propuesto.

a) Propuesta de Diseño

El diseño es propuesto por la empresa constructora a cargo, elegida por los beneficiarios del programa según sus preferencias y requerimientos. Ella propone un prototipo único de vivienda, diseñado a partir del perfil promedio de la población objetivo (familias que habiten sitios de 9x18, con viviendas tipo "C36" o sin viviendas originales) y de acuerdo a la situación socioeconómica predominante en esta población. Además, este prototipo se plantea adaptable a otros requerimientos que pueden presentar familias que no corresponden al perfil objetivo.

Prototipo de vivienda



La vivienda propuesta es de 29m² y un piso de altura, con un espacio multiusos (cocina, comedor y estar), un dormitorio y un baño. Es entregada en obra gruesa y tiene un sistema constructivo en albañilería reforzada. Dispone de artefactos sanitarios en baño y lavaplatos en cocina y ofrece la posibilidad de ampliarse en un segundo piso de estructura liviana.

La adaptabilidad del modelo a otros requerimientos se aplica en distintas situaciones identificadas durante el desarrollo del programa, describiéndose a continuación algunos de los casos.

- **Aplicación en familia tipo de población objetivo:**

Predio: Sitio de dimensiones 9x18 metros.

Vivienda original: vivienda existente tipo "C36", semi pareada con antejardín de 3 metros.

Situación familiar: Familia allegada en casa de sus padres, con hijos pequeños y situación socioeconómica que coincide con el perfil de la población objetivo.

Aplicación del prototipo: se dispone la nueva vivienda en el fondo del sitio, conservando la circulación lateral de la vivienda original.

- **Caso N°1 de adaptación del prototipo:**

Predio: sitio de dimensiones 9x18 metros.

Vivienda original: sin vivienda original.

Situación familiar: Dos hermanas con sus respectivas familias, heredan el sitio de sus padres fallecidos.

Aplicación del prototipo: Subdivisión del predio en forma longitudinal, con la construcción de dos viviendas pareadas hacia el frente del sitio. Techumbre independiente en cada vivienda a través de medianero cortafuego, priorizando la identidad de cada unidad. La posibilidad de ampliación en segundo piso no se pierde. Se obtiene un patio hacia el fondo del terreno de mayor tamaño que los resultantes de otras aplicaciones.

- **Caso N°2 de adaptación del prototipo:**

Predio: sitio esquina de más de 162m².

Vivienda original: vivienda por autoconstrucción.

Situación familiar: Adulto soltero que decide independizarse de la casa de sus padres.

Aplicación del prototipo: Nueva vivienda se dispone en forma separada de la vivienda original, con un holgado sitio propio.

- **Caso N°3 de adaptación del prototipo:**

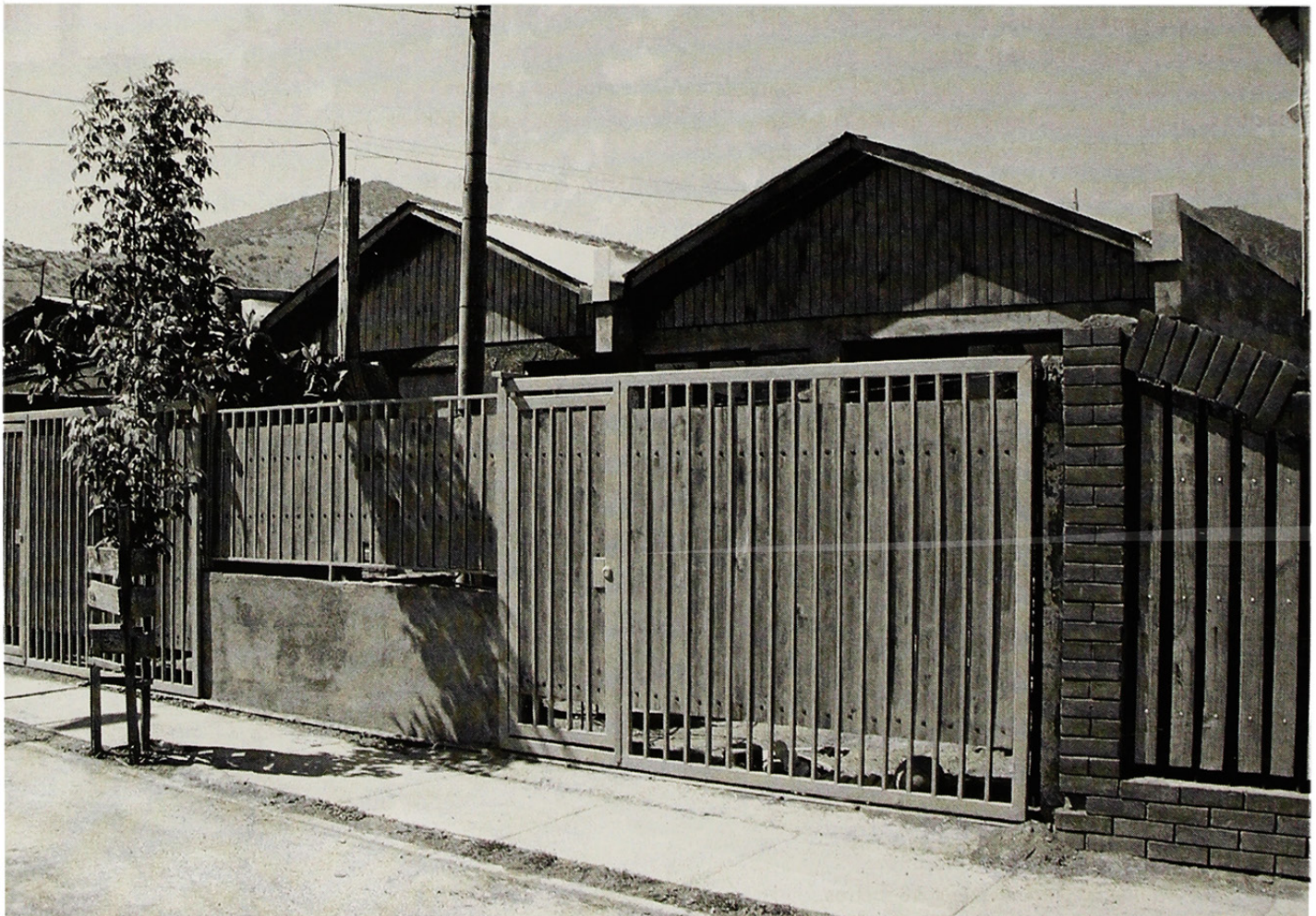
Predio: sitio esquina de dimensiones 9x18 metros.

Vivienda original: vivienda por autoconstrucción.

Situación familiar: Mujer casada con dos hijos, allegada a la familia de sus padres, que adquiere la mitad del terreno para la construcción de una nueva vivienda.

Aplicación del prototipo: El prototipo es ampliado a 40m², incorporando un segundo dormitorio. Se desplazan los recintos de baño y cocina para independizarlos y dar mayor amplitud al estar comedor. La ampliación considera el mismo lenguaje arquitectónico, otorgando una imagen unitaria a la nueva vivienda.

Caso N°1 de adaptación del prototipo





Caso N°3 adaptacion del prototipo

III. GESTIÓN DEL PROGRAMA

A continuación se presentan los principales aspectos abordados en el desarrollo de esta experiencia, cuya escala comunal de aplicación determina la incorporación de gran parte de las etapas enunciadas en el capítulo Criterios de Gestión del caso.

1. Gestión Intersectorial

En las gestiones desarrolladas en coordinación con los diferentes actores involucrados, se destaca la acción del municipio, del cual surge la iniciativa y quien actúa como motivador y encargado principal de la aplicación del programa.

Las gestiones de carácter intersectorial comienzan con el establecimiento de un convenio entre la Municipalidad de Huechuraba y la ONG Taller La Viga, con experiencia de trabajo en sectores poblacionales, con el fin de formar en conjunto un equipo que abordaría la asistencia técnica para las familias inscritas en el programa piloto de la comuna.

Este equipo se constituyó por un arquitecto, un abogado y un constructor civil de la ONG y dos asistentes sociales de la municipalidad.

En la etapa piloto desarrollada durante 1996, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo capacita al equipo en cuanto a las modalidades de aplicación del Programa de Densificación Predial, contribuyendo a su planificación.

Posteriormente, los profesionales de la ONG asesoran a la Unidad de Vivienda municipal y a las familias participantes acerca de aspectos técnicos asociados a la factibilidad de las futuras viviendas, en cuanto a características de terrenos y construcciones existentes, entre otros aspectos.

2. Gestión Social

La Unidad de Vivienda municipal en equipo con la ONG, dirigen diversas etapas de gestión y asistencia social, entre las cuales destacan las siguientes:

a) Difusión

Información de los diferentes programas habitacionales existentes entre las familias que aún no han resuelto su carencia habitacional y difusión del Programa de Densificación Predial a través de reuniones con Juntas de Vecinos de la comuna y de las siguientes acciones:

- Elaboración de trípticos descriptivos del programa por Taller La Viga y difusión a todas las unidades vecinales previamente evaluadas como aptas para la aplicación del programa.
- Los dirigentes poblacionales promueven la difusión del programa a interesados.
- Realización de sesiones informativas en terreno, acerca del programa ante la comunidad, a cargo de Taller La Viga y una asistente social.

b) Inscripción

A partir de la difusión se inscriben las familias interesadas en la Unidad de Vivienda municipal, a través de las siguientes etapas:

- Inscripción oficial de un primer grupo de interesados, aproximadamente de 14 familias.
- Reuniones especiales a los interesados inscritos en la municipalidad, de profundización, capacitación y descripción detallada de las características del programa. Período de sucesivas reuniones con las familias allegadas y con los propietarios de los predios.

c) Organización

Se organiza a las familias inscritas en grupos, se eligen directivas y se asesora la obtención de personalidad jurídica de los comités para su postulación al subsidio.

d) Selección de los beneficiarios

Asesoría técnica y organización de las familias interesadas abriendo un expediente de antecedentes para cada una de ellas con el objeto de evaluarlas e inscribirlas en los sistemas de postulación a subsidios habitacionales.

Se privilegian las familias en condiciones socioeconómicas de mayor precariedad.

Se eligen los lotes con mejores posibilidades de subdivisión predial, tales como aquellos que tienen dimensiones 9x18 y 8x15 metros, existentes en las poblaciones El Barrero, Última Hora y El Rodeo.

e) Asesoría Técnica

Los profesionales de la ONG encabezan la asesoría técnica y jurídica a través de diversas acciones, siendo las más importantes:

- Legalización de la subdivisión y traspaso

Para terrenos en subdivisión, la ONG se encarga de elaborar los planos y evaluar la factibilidad de servicios locales (agua, electricidad, etc.) para su aprobación. Además, a través del proyecto técnico señalado y de resoluciones municipales, se procede a inscribir los terrenos resultantes en el Conservador de Bienes Raíces, permitiendo efectuar la compraventa o promesa de compraventa, según esté o no aprobado cada caso.

Para terrenos en régimen de copropiedad, se establece una cesión de derechos para indicar los porcentajes de lote que se ceden a la familia allegada, para cuya formalización se debe contar con los permisos de edificación.

- Llamada a propuesta y selección de la empresa constructora encargada de ejecutar las obras

La ONG y la Unidad de Vivienda prestan asesoría al grupo inscrito en la definición de las bases de licitación, con el objeto de asegurar que éste cuente con las herramientas suficientes para seleccionar a la empresa constructora que ofrezca las mejores condiciones para la construcción de sus viviendas.

3. Gestión Financiera

El financiamiento se obtiene de subsidios habitacionales que, en el caso de estudio, corresponden principalmente al proveniente del Programa de Vivienda Progresiva, modalidad Densificación Predial, al cual postula la mayoría de las familias, obteniendo un subsidio de 150 UF (US\$4700 ▶¹⁸).

Este programa no exige ahorros previos a los postulantes, puesto que se considera como tal el terreno obtenido con la subdivisión de lote. No obstante, el equipo profesional sugiere a las familias que dispongan de ahorros para cancelar los costos de trámites legales tales como permisos y escrituras.

El financiamiento de los servicios profesionales prestados por la ONG se efectúa a través del convenio establecido con el municipio, renovable anualmente y con pagos efectuados contra la presentación de informes. Esta estructura contractual se mantiene hasta el año 2001.

4. Gestión Normativa

Para dar cumplimiento a las disposiciones establecidas por los cuerpos legales vigentes, es de gran importancia la asesoría técnico-legal prestada por la ONG.

En primer lugar, el arquitecto a cargo efectúa el análisis de cada terreno para comprobar su factibilidad de subdivisión y elabora las propuestas de subdivisión predial o aplicación de la

▶¹⁸ Valor aproximado según promedio de dólar observado y valor UF en 1998, año en que se obtienen los subsidios en el caso de estudio.

Ley de Copropiedad Inmobiliaria. Por su parte, el abogado realiza estudios legales de títulos de propiedad, comprobando además que los sitios estén libres de gravámenes, deudas o prohibiciones.

Una vez resuelta la factibilidad de cada terreno para ser subdividido, en cuanto a condicionantes de tenencia, superficie, urbanización y servicios básicos, entre otros, la Dirección de Obras Municipales se encarga de aprobar las subdivisiones prediales otorgando los certificados de Permiso de Edificación y Recepción Final.

A continuación se presenta brevemente el desarrollo de la gestión constructiva en la comuna de Huechuraba.

- La ONG, junto con la Unidad de Vivienda Municipal, definen las bases de licitación que deben contar con la aprobación del Departamento de Asistencia Técnica del Servicio de Vivienda y Urbanización ►¹⁹ (SERVIU), el cual opera a través de los servicios prestados por otra ONG que lo representa.

- Se hace un llamado a licitación a empresas constructoras. Sólo se presenta una empresa, cuya propuesta se expone a la comunidad beneficiaria para su aprobación.

- El Departamento de Asistencia Técnica del SERVIU evalúa a la empresa constructora, a través de un análisis de su equipo técnico y solvencia económica, con el objeto de asegurar su permanencia durante todo el proceso de ejecución de las obras. ►²⁰ La empresa es mal evaluada por la Asistencia Técnica, por lo que debe hacerse un segundo llamado de licitación.

- Se presenta una nueva empresa con una propuesta de vivienda en dos pisos, lo que genera gran interés en la comunidad dado que esta condición permite liberar una mayor superficie de terreno, cumpliendo con las expectativas de un programa de densificación predial. Sin embargo, ante la evaluación del SERVIU esta empresa se declara insolvente económicamente.

- Dieciocho meses más tarde se encuentra a una tercera empresa constructora, la cual cumple con los requisitos necesarios para encargarse de la construcción de las viviendas. La propuesta presentada consiste en un único tipo de vivienda cuya evaluación económica de costo-beneficio es segura para la empresa dado que permite un máximo de eficiencia en cuanto a tiempos de ejecución, costos y beneficios. Es así como se procede a la contratación de la constructora.

- Se da inicio a la ejecución de las obras en el año 1999, bajo la supervisión de la Inspección Técnica en Obra (ITO) del municipio y a través de tres cuadrillas que construyen con un sistema de rotación según partidas, logrando mínimos tiempos de ejecución por vivienda. Se procede a la construcción de las viviendas de acuerdo a los grupos que, organizados en comités, han obtenido subsidios habitacionales.

5. Gestión Constructiva

►¹⁹ Su misión es fiscalizar la construcción y controlar la calidad de todas aquellas viviendas ofrecidas por el Estado a través de subsidios habitacionales.

►²⁰ La empresa recupera su inversión al momento de cobrarse los subsidios, es decir, al cabo de 20 meses a partir de la postulación de los beneficiarios, contra Recepción Final de las viviendas.

- Por último, se recepcionan las viviendas y se entregan con sus respectivos títulos de dominio a las familias beneficiarias.

6. Problemática Operacional

En general, el proceso de aplicación del programa resulta difícil dada la complejidad de la operatoria técnico-administrativa, basada en factores tales como lentitud de avance de las etapas de postulación, selección de la empresa constructora, cumplimiento de condicionantes legales y dificultad de comprensión de las familias beneficiarias acerca de los mecanismos de acceso al programa, entre otros. Estos factores conjugados producen una deserción de más del 50% de las familias inscritas inicialmente. ▶²¹

▶²¹ Campos, 1997.

IV. RESULTADOS E IMPACTOS

1. Escala de la Intervención

Si bien el municipio de Huechuraba ha hecho grandes esfuerzos por dar solución a la gran cantidad de familias allegadas de la comuna a través del Programa de Densificación Predial, las dificultades del proceso que se analizarán más adelante, han afectado la eficiencia de los resultados, registrándose bajas cifras de postulantes interesados. No obstante, desde los principios de la aplicación del programa esta cifra ha experimentado un aumento que demuestra la credibilidad que tanto el municipio como el MINVU han logrado generar en la población a través de un efectivo mejoramiento de la calidad residencial.

Al año 2001 se registran setenta familias beneficiarias del programa e igual número de nuevas viviendas construidas, existiendo otras sesenta familias en lista de espera para el año 2002.

Si bien en un principio el programa fue planteado para su aplicación en las poblaciones El Barrero, Última Hora y El Rodeo por cumplir con los requisitos socioeconómicos y de tamaños de lote establecidos, al año 2001 el programa habría demostrado un funcionamiento adecuado que permitiría su aplicación en otros sectores, razón por la cual se habrían generado expectativas en otras poblaciones de la comuna.

2. Estrategia Social y Participación

El desarrollo del programa logra instaurar una dinámica social que permite la generación de equipos de trabajo con la participación conjunta de familias beneficiarias, ONG y municipio, cumpliendo con las expectativas de organización y capacitación previstas.

Al igual que en otros programas habitacionales, la participación de la comunidad se da básicamente a través del ahorro, sin involucrarse activamente a las familias en los procesos de gestión. Sin embargo, el municipio consideró desde el principio una asistencia técnica orientada a traspasar a las familias un poder de decisión acerca del tipo de solución de vivienda a implementar, para lo cual desarrolló un sistema de licitación y definición de bases que les permitiera seleccionar a la empresa constructora que ofreciera la mejor respuesta a sus necesidades, como una forma indirecta de participar en el proceso de diseño.

Uno de los mayores problemas de la aplicación del programa en la comuna de Huechuraba se da precisamente en este sentido, ya que son muy pocas las empresas constructoras que se presentan a la licitación, afectando la libre selección por parte de las familias acerca del diseño de las viviendas a ejecutar, debiendo aceptar la única solución propuesta.

La aplicación del programa de Densificación Predial en la comuna de Huechuraba tiene, sin duda, resultados positivos en el mejoramiento de la calidad residencial de las familias involucradas, favoreciendo diversos aspectos asociados a una visión integral del hábitat residencial:

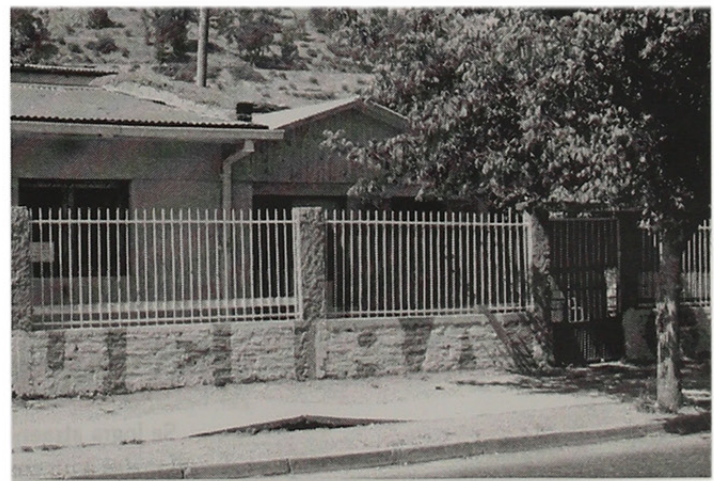
- Tanto las familias receptoras, como las allegadas logran obtener mayor independencia y optimizar el uso del espacio y de servicios, favoreciendo una mejor calidad residencial y mejores relaciones entre los hogares.
- La reabsorción de la población allegada en la comuna logra evitar los efectos de desarraigo socioespacial propios del desplazamiento que normalmente estas familias sufren con los programas tradicionales, debiendo reinsertarse en otros sectores de la ciudad, con sus consecuentes costos económicos y sociales.
- De los puntos anteriores se desprende la conservación de redes sociales y económicas existentes, contribuyendo a su fortalecimiento y consolidación en el tiempo.

En cuanto a aspectos netamente físicos, la calidad residencial experimenta un mejoramiento en variados aspectos, tales como:

- Los terrenos subdivididos se entregan urbanizados y regularizados en cuanto a su tenencia, favoreciendo también a las

3. Mejoramiento Residencial

Mejoramiento residencial por Programa de Densificación Predial





Mejoramiento residencial de ambas familias por mayor independencia y optimización

familias receptoras cuyas viviendas también son mejoradas en aquellos casos que sólo contaban con saneamiento básico.

- Familias allegadas que habitan viviendas transitorias instaladas precariamente, y a través del programa logran acceder a una nueva vivienda y de mejor calidad.
- El entorno inmediato se ve favorecido indirectamente por la construcción de servicios sanitarios respetando las normas vigentes, lo que disminuye la obstrucción de redes de alcantarillado del sector y elimina el mal olor ambiental producido por los “pozos negros”.
- La incorporación de mejores diámetros y calidad de cañerías en las nuevas viviendas favorece una mayor presión de agua potable, permitiendo el acceso a redes de agua caliente.
- El cumplimiento de las normas de seguridad de las nuevas viviendas, tales como de materialidad y construcción de muros cortafuegos, disminuye el riesgo de incendios, el cual se incrementa con la existencia de instalaciones precarias para uso de familias allegadas, transmitiendo gran inseguridad a las viviendas de las familias receptoras y vecinos.

4. Impactos Económicos

En cuanto a los cambios experimentados por la aplicación del programa, éstos se dan en distintas escalas:

a) Impacto en las familias:

- Para el hogar receptor disminuyen los costos de consumo de servicios de agua potable, alcantarillado y electricidad, los cuales aumentan para el ex hogar allegado.
- La radicación de estas familias en la comuna les evita una serie de gastos asociados a desplazamientos para acceso a centros de trabajo, servicios y contacto con las redes familiares, factor que merece ser dimensionado en forma detallada para obtener una evaluación más precisa.
- Se mantienen las estrategias económicas familiares para asumir gastos alimenticios y de consumo de interés común.

b) Impacto para el gobierno local:

- Se logra atraer a la comuna recursos del gobierno central a través de los subsidios habitacionales a un costo menor que el gasto en asesoría técnica invertido en la ONG.

- El municipio resuelve parte de sus demandas habitacionales internas sin costo para él, dado que las propias familias asumen el costo de suelo y de viviendas.

- Queda instalado en el equipo técnico municipal, capacidad para llevar la gestión de este programa sin contratar servicios externos.

c) Impactos para el Estado:

- El programa evita el traslado de familias demandantes de viviendas a nuevos terrenos en las periferias, disminuyendo gastos por concepto de valores de suelo urbano, extensión de infraestructura vial y de servicios, transporte y gestión, entre otros.

El exitoso resultado de las viviendas construidas genera un efecto “publicitario” del programa, surgiendo nuevas familias interesadas. Esto permite, potencialmente, dar continuidad en forma indefinida a la aplicación del programa de densificación predial en la comuna y de esta forma, disminuir considerablemente el déficit habitacional de este territorio.

Por la experiencia obtenida en este programa, éste resulta posible para familias allegadas dispersas en el territorio comunal, puesto que no todos los potenciales beneficiarios se interesan o cumplen los requisitos técnicos para acceder a él.

5. Efectos y Replicabilidad

V. ANÁLISIS DE LA EXPERIENCIA

Huechuraba es hasta el momento, uno de los pocos casos conocidos de aplicación exitosa de un programa de densificación predial en el país. No obstante, han existido otros intentos en menor escala, tales como el proyecto de “fondo de patios” en Villa la Reina, comuna de la Reina, y otros en las comunas de Conchalí (GTZ) y San Joaquín (ONG Taller Norte). Estos últimos se aplicaron en forma piloto, sin embargo, sólo se alcanzó a construir algunas unidades de vivienda dada la insolvencia de las empresas constructoras para asegurar la continuidad del proceso, debiendo abandonar la construcción a mitad de camino.

Si bien en Huechuraba el programa logró aplicarse satisfactoriamente, no escapó de las dificultades asociadas al poco interés de las empresas constructoras por construir las viviendas, siendo éste uno de los puntos más sensibles de esta experiencia.

Uno de los mayores problemas provocados por esta situación, es la falta de participación de los beneficiarios en el proceso de diseño, quienes ante la falta de empresas constructoras interesadas en el programa y capaces de cumplir con los requisitos exigidos por el SERVIU, deben aceptar – para el caso– el prototipo habitacional estándar ya probado en el mercado, ofrecido por la única empresa en condiciones de enfrentar el proyecto.

Este prototipo, si bien es operativo, no cumple con las expectativas manifestadas por la población, la cual se inclina por un modelo de dos pisos propuesto por una de las constructoras que abandonaron el programa. El resultado, nuevas construcciones que no armonizan con las viviendas originales ni responden a los requerimientos específicos de cada familia, ocupan más superficie en primer piso y generan una imagen poco unitaria en el entorno.

Corresponde entonces, una aproximación a las causas de este problema. En rigor, las empresas privadas no ven en este tipo de proyectos una rentabilidad atractiva, sino grandes riesgos económicos asociados al bajo costo y número de viviendas por construir, dispersas entre sí y difícil organización de grupos significativos de demanda. Este último punto se presenta en todo tipo de intervenciones de mejoramiento residencial, dada la complejidad técnico-administrativa de las gestiones involucradas, que demandan considerables períodos de tiempo por concepto de inscripciones y postulación; comprensión de los beneficiarios, quienes también están en riesgo de desmotivarse con el surgimiento de dificultades, y saneamiento de títulos, entre otras acciones. En general, este tipo de iniciativas significan un exhaustivo trabajo caso a caso en las diferentes etapas de intervención.

El aspecto financiero del programa es un factor importante a considerar, destacándose positivamente la rentabilidad que su aplicación implica para el municipio en función de un costo anual de asesoría técnica menor a la cantidad de ingresos que percibe la comuna por concepto de subsidios generados.

No obstante, el alto costo para las familias beneficiadas de los nuevos servicios de urbanización, tales como agua potable, alcantarillado y electricidad domiciliaria, los que por su condición de propiedad privada absorben cerca del 20% del valor de los subsidios, disminuyen por estas causas los recursos para la construcción de las nuevas viviendas, afectando una mejor calidad y mayor superficie útil.

Pese a este último punto, los resultados de este caso demuestran la rentabilidad económica y social de este programa, cuya aplicación en una mayor escala depende de la capacidad de las entidades a cargo de prever con anticipación las etapas de mayor dificultad en su desarrollo y compatibilizar los tiempos involucrados, en especial los más críticos, tales como el período de duración de los subsidios, con las metas y productos a lograr al final de la gestión.

VI. CONCLUSIONES

El programa de densificación predial aplicado en la comuna de Huechuraba se presenta como una forma de abordar el mejoramiento residencial asociado a sectores que conforman un déficit habitacional de doble carácter: déficit cuantitativo por concepto de familias allegadas y déficit cualitativo referido a un deterioro de la calidad residencial, por factores de hacinamiento y uso de viviendas que no satisfacen los requerimientos de grupos familiares que están dispuestos a compartir su hábitat.

Es así como con este tipo de programas se pueden resolver carencias habitacionales sin alterar las estructuras urbanas y habitacionales existentes, evitando la movilidad y desintegración de redes sociales y económicas, las cuales se ven incluso fortalecidas por el mejoramiento de las relaciones familiares.

Si bien hasta ahora la aplicación del Programa de Densificación Predial ha resultado ciertamente compleja en todo el territorio nacional, el éxito de sus resultados en las escasas experiencias desarrolladas demuestra la pertinencia de perfeccionarlo. En otras palabras, este programa ofrece una forma de enfrentar la disminución del déficit cuantitativo más duro, conformado por familias cuya situación socioeconómica dificulta su acceso a viviendas en otras áreas de la ciudad y, por otra parte, se presenta como una adecuada alternativa de mejoramiento del parque habitacional existente.

De esta forma, el Programa de Densificación Predial cumple una doble función social, contribuyendo a elevar la calidad residencial de las familias más desfavorecidas de nuestro país, que actualmente no visualizan alternativas para superar su condición de precariedad habitacional.

Surge la inquietud de aplicabilidad de este programa para población ubicada en un mismo sector, es decir, lograr su desarrollo en un mismo sector con varias familias que tienen sus viviendas contiguas unas con otras. Es un desafío complejo pues no todas las familias se interesan por dejar a los hogares allegados en su terreno, o bien no logran superar el saneamiento legal de su propiedad o llegar a acuerdos en este aspecto.

No obstante lo anterior, experiencias de este tipo cumplen con el objetivo de precisar los alcances y limitaciones de estos programas para su perfeccionamiento y replicabilidad. A pesar de sus falencias y limitaciones perfectibles, resulta ser una alternativa viable para la radicación de familias allegadas en sus comunas de origen.



1. Génesis

Las Políticas de Viviendas impulsadas por diferentes gobiernos se centraron en la búsqueda de soluciones al déficit cuantitativo, razón por la cual la mirada sobre el hábitat no fue integral, generando en la mayoría de los casos altos índices de deterioro y muchas de las poblaciones o villas nacieron con deterioro debido a la falta de equipamiento o urbanizaciones mínimas sin preocupación sobre el espacio público. En la búsqueda de mejoras al hábitat residencial aparecen varias iniciativas, entre estas se encuentran los tres casos descritos en los capítulos precedentes. A modo de sistematización de ejemplos para solucionar los problemas de calidad de vida, nace este libro.

A continuación y como síntesis, se intentará aportar una visión comparativa de los casos descritos. Esta comparación no pretende entregar una evaluación sobre los resultados obtenidos en cada uno de los proyectos, sino que poner en evidencia aquellos componentes que es necesario considerar al momento de elaborar propuestas en el ámbito del mejoramiento del parque residencial.

2. Objetivos

Si bien los proyectos tienen su génesis en gran medida en las organizaciones poblacionales apoyadas por organismos no gubernamentales, que buscan el mejoramiento de su calidad de vida, el origen real de las intervenciones es producto de la investigación interdisciplinaria del Instituto de la Vivienda (INVI) de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo (FAU) de la Universidad de Chile (UCH).

El caso referido a la Villa Paula Jaraquemada está circunscrito a investigaciones ocupadas sobre la necesidad de mejorar la calidad de medio ambiente urbano como factor detonante de procesos de mejoramiento de la calidad residencial, aspecto que se incorpora como fundamento de la acción sobre el territorio. El mejoramiento de la vivienda por sí sola no

conduce a una mejora sustancial de la calidad de vida. Aquí, la acción está destinada al mejoramiento de viviendas unifamiliares en extensión y a su entorno inmediato.

En la Población Los Quillayes, para la selección del territorio donde se efectuaron las ampliaciones se consideró como básico la existencia de una adecuada organización vecinal que permita materializar las acciones, y en concordancia con el párrafo anterior, un ambiente urbano o espacio público medianamente conservado o con signos de apropiación por parte de las agrupaciones de vecinos. La acción de mejoramiento se dirige exclusivamente a la ampliación de la superficie de la vivienda, que corresponde a bloques de residencias en altura.

Para el proyecto de la comuna de Huechuraba el énfasis se otorga al proceso de densificación de los predios existentes con miras a dar solución de nuevas unidades de vivienda para los allegados de las familias originales. Las características del medio ambiente urbano, si bien presentes en cuanto a concepto asociado a la calidad de vida residencial –en especial en los profesionales prestadores de la asistencia técnica– no reviste preocupación; en particular, será la tasa de allegados –que registra en ese entonces la periferia urbana del Gran Santiago– el indicador relevante en la acción.

Sin lugar a dudas el objetivo principal de los proyectos es contribuir al mejoramiento integral de la calidad de vida en sectores residenciales carenciados por efectos de las Políticas de Viviendas que han puesto su énfasis en el déficit cuantitativo de éstas. Dentro de este objetivo de características éticas importantes también se encuentra presente la profundidad de lo genérico y, por ello, cada uno de los proyectos persigue dar respuesta a varios objetivos específicos, los que son aplicables –salvando las particularidades propias de cada caso– a cada emprendimiento con miras al mejoramiento del parque habitacional existente.

Los objetivos específicos para la Villa Paula Jaraquemada se refieren principalmente a dos ámbitos: el primero, la estructura urbana y sus relaciones a partir de la vivienda como unidad que conforma espacio público, y el segundo, la organización social como garantía de

TERCERA PARTE : Análisis Comparativo de los Casos

producción de mejoras en el hábitat a través de canales de cooperación. Para la Población Los Quillayes, específicamente se busca, por una parte, incrementar la superficie habitable de las soluciones habitacionales como aspecto constitutivo de la mejora en la calidad residencial, y por otra, propender al conocimiento de la legislación vigente que rige las comunidades de vecinos. Específicamente en la comuna de Huechuraba se plantean tres líneas de acción: la primera, se orienta a la producción de suelo para viviendas de interés social; la segunda, a entregar una respuesta a las familias allegadas en el mismo territorio que residen; y, la tercera, a la preservación de las redes sociales existentes a nivel de barrio.

3. Actores

Los actores refieren tanto a las instituciones como a los pobladores que intervienen en las acciones en cada localización residencial. En esta comparación se establece como criterio hablar de actores externos e internos, los primeros están indicando a aquellas instituciones del sector público o gubernamental y del sector privado o no gubernamental que apoyan las acciones que ejecutan directamente los actores internos (pobladores o residentes), agrupados en organizaciones territoriales y/o funcionales, beneficiarios de las acciones. Los actores externos que participan en los tres casos como institución gubernamental son los respectivos Municipios de cada territorio, a saber: I. Municipalidad de Conchalí, I. Municipalidad de la Florida e I. Municipalidad de Huechuraba. Como se ha reseñado anteriormente el Instituto de la Vivienda es otra institución de actuación relevante en las acciones, si bien corresponde al sector público por pertenecer a una casa de estudios superiores de persona jurídica de derecho público, no es parte de la estructura gubernamental por su carácter eminentemente académico.

El gobierno central del país se transforma en actor externo por medio de organismos descentralizados: Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) y Servicios de Vivienda y Urbanización (SERVIU). El primero participa en la Población Los Quillayes, y el segundo, en la comuna de Huechuraba. El gobierno central no se hace presente en las acciones emprendidas en la Villa Paula Jaraquemada.

En cada uno de los casos expuestos está presente una organización no gubernamental con personalidad jurídica de derecho privado sin fines de lucro. Juventudes para el Desarrollo y la Producción (JUNDEP) en Conchalí; Cordillera, en La Florida; y, la Sociedad de Vivienda y Autogestión Taller La Viga, en Huechuraba.

Otros actores externos están asociados al desarrollo de la construcción de las soluciones propuestas a través de la Corporación Habitacional de la Cámara Chilena de la Construcción y, finalmente, también participan las agencias internacionales de cooperación: se trata de

la Agencia de Cooperación Italiana (COSV), para la Villa Paula Jaraquemada, aportando el capital de trabajo inicial para la ejecución del proyecto.

Según la calidad de la organización social en cada territorio participan distintas asociaciones de vecinos calificados como actores internos del proceso. Así aparecen las Juntas de Vecinos, las Juntas de Vigilancia y Administración de Conjuntos Residenciales, los Comités de Allegados, de Administración y Comités específicos creados con propósitos particulares. Es importante resaltar que estos actores internos son vitales al momento de motivar la participación de los propios habitantes o residentes en cada proyecto.

Tres grandes temas preocupan a la gestión en estos proyectos de mejoramiento del parque residencial existente. La adecuada gestión de aspectos financieros, sociales y constructivos son claves para lograr materializar las acciones; debe tenerse presente que ningún aspecto se puede acometer por sí solo, los tres se encuentran íntimamente vinculados y de ellos dependerá el éxito o fracaso.

a) Gestión Financiera

Un aspecto fundamental en la gestión financiera radica en la posibilidad de los beneficiarios o actores principales de los proyectos, de su capacidad de ahorro y/o de endeudamiento. El éxito de cualquier proyecto que persiga la recuperación o mejoramiento del parque residencial existente, en especial de sectores carenciados, estriba en el acceso a financiamiento propio sobre los aportes provenientes de otros sectores producto de políticas públicas y/o donaciones de agencias de cooperación. En los ejemplos que se han presentado, este componente del financiamiento no ha estado ausente, si bien en unos casos con mayor preponderancia que en otros. El ahorro o el ser sujeto de programas crediticios remiten al tipo de organización social existente en el territorio, aspecto asociado a la gestión social.

Sin embargo, el esfuerzo personal o propio de las familias no siempre es suficiente para alcanzar los objetivos, de ahí surge la necesidad de la búsqueda de formas de financiamiento externo. El financiamiento externo proviene entonces de subsidios otorgados por instituciones del Estado en función de directrices de política pública, a los cuales postulan los miembros de los territorios donde se efectuarán las actuaciones.

Otra forma de financiamiento externo, es la disponibilidad de recursos monetarios puestos a disposición de las organizaciones de vecinos como capital de trabajo a tasas de interés muy bajas. Un aspecto dentro de la gestión financiera que no puede obviarse es la necesaria cuantificación monetaria de las horas-hombre de mano de obra para la ejecución de las tareas y de

4. Criterios de Gestión

profesionales pertenecientes a las diferentes instituciones involucradas y que actúan como asesores en diversas materias. Para la correcta evaluación de los programas es necesario cuantificar todas las tareas, aunque ellas no demanden destinar recursos monetarios de los beneficiarios o ellos mismos sean quienes desarrollan tareas no remuneradas.

b) Gestión Social

Para llevar adelante programas de mejoramiento del parque residencial existente es necesario que un grupo de familias sea consciente de la necesidad de implementarlo; a ello se debe agregar, la necesaria comprensión de que en comunidad se obtienen mejores logros que en forma individual. Una acción externa sin concurso de los propios beneficiarios, es decir, sin participación no permite obtener resultados de mejoras en la calidad de vida en el mediano y largo plazo, dado que la población beneficiaria no se sentirá identificada con las realizaciones y que a ellas no les pertenecen.

En virtud de lo anterior, es que la gestión social debe procurar en una primera instancia lograr un adecuado nivel de organización social en función de la escala de la intervención. Para ello es importante la acción que realizan las organizaciones no gubernamentales y académicas en la capacitación y organización de la comunidad.

Las necesidades de la población o de las familias a beneficiar sólo pueden ser correctamente detectadas y evaluadas con un adecuado proceso de participación. Se debe agregar que estas organizaciones vecinales requieren legitimar los liderazgos existentes o potenciar nuevos con miras a los resultados finales del programa.

La organización social responsable facilita el acceso a los beneficios otorgados en función de política pública, así como también a la asociación con instituciones asesoras en diferentes materias y ámbitos, en especial, cuando se recurre a organizaciones que pueden facilitar recursos financieros para la ejecución del proyecto.

c) Gestión Constructiva

Asociada directamente a las dos tipos de gestión señaladas precedentemente está la gestión constructiva de la acción de mejoramiento. Dado que los recursos son siempre escasos, limitados, al igual que los aspectos financieros y de organización social, la gestión constructiva tiene que responder eficientemente a las características técnicas de las soluciones.

Dependiendo del tipo de intervención, del grado de complejidad, de especificidad y de escala, la construcción podrá ejecutarse en forma directa por los beneficiarios o por terceros contratados para esos fines.

Una organización social convenientemente estructurada y administrada puede emprender acciones de autoconstrucción y de contratación de obras. Las acciones de autoconstrucción es posible asociarlas a tareas menores de no existir la capacitación o conocimiento suficiente para su materialización. Una adecuada organización estará en condiciones de crear una estructura de trabajo de estas características, capacitada para valorizar las tareas de aquellos miembros competentes de la propia comunidad y transformarlas en servicio para los otros vecinos, siempre que no se perciba como una tarea impuesta e injusta por el resto de sus miembros.

La administración eficiente de la organización permitirá contratar a terceros para el desarrollo de las obras en las que las capacidades propias no sean suficientes o el acceso a la tecnología sea de vital importancia. Este tipo de gestión para la materialización de las acciones, ayuda en la obtención de los beneficios que otorga la economía de escalas de los proyectos que implican más de un beneficiario.

La capacitación a la organización social tiene que considerar la participación de terceros en la ejecución de las obras de modo de entregar las herramientas para una correcta administración del contrato, tanto en el control técnico de las obras como en el marco presupuestario.

Los ejemplos de las acciones de mejoramiento del parque residencial existente en Villa Paula Jaraquemada y Población Los Quillayes, tienen un denominador común en cuanto al porqué de su incorporación y estudio: su localización en comunas pericentrales de la ciudad de Santiago. Estas acciones se proponen como mitigadoras de los procesos de deterioro, exclusión y marginación social, y pérdida de población en áreas centrales. El caso de la comuna de Huechuraba se incorpora por su carácter de comuna periférica del Gran Santiago, cuyo poblamiento reciente es producto de la ocupación o “toma” de terrenos por personas sin casa.

Según lo expresado en el número 4 precedente, los dos primeros ejemplos cumplían con el requisito de poseer algún tipo de organización social con participación de la comunidad y cierto grado de legitimación. En el tercer ejemplo, las acciones –dadas las características del programa– no necesariamente implicaban una adecuada o existente organización social. Sin embargo, todos son sectores que presentan carencias en la calidad de vida.

Villa Paula Jaraquemada es producto del saneamiento legal de la propiedad de la tierra con la incorporación de caseta sanitaria por medio del Programa de Mejoramiento de Barrios,

5. Los Ejemplos y su Selección

por tanto las acciones se materializan en viviendas unifamiliares de autoconstrucción con una data superior a los 25 años. Similar situación se aprecia en la comuna de Huechuraba, a diferencia de la Población Los Quillayes, donde el conjunto fue construido en el año 1985 bajo el amparo del Programa de Viviendas Básicas modalidad SERVIU.

Otro aspecto a tener presente está dado por las características físicas de los ejemplos. Así, Villa Paula Jaraquemada obedece al mejoramiento de una vivienda autoconstruida con una data superior a los 25 años y su espacio inmediato; Población Los Quillayes apunta al aumento de la superficie en viviendas en altura; y, en la comuna de Huechuraba, la acción se dirige a subdividir predios existentes con el fin de construir en su interior otra solución habitacional para radicar población allegada del predio original.

6. Escala de la Intervención

Las intervenciones descritas en los capítulos anteriores representan diversas escalas de intervención. Por las características del Programa, que se orienta a todo el territorio nacional, la escala de mayor envergadura corresponde a la comuna de Huechuraba (38,7% de familias allegadas); las acciones se dan en muchos sectores del territorio comunal, situación que implica un grado de dificultad mayor para la correcta implementación de las estrategias de gestión de las operaciones sobre el predio. La heterogeneidad de las cualidades espaciales y físicas de los predios, así como las de la propia población beneficiada pueden obstaculizar la ejecución de las tareas y de los resultados esperados, porque en un mismo sector no todos los predios son objeto de mejoras, impidiendo que el deterioro existente desaparezca por completo.

La Villa Paula Jaraquemada es la escala intermedia. Algo superior a las 5,5 hectáreas (269 lotes con servicio), presenta una mayor homogeneidad espacial y física, contribuyendo a hacer más efectivas las acciones de mejoramiento, más aún cuando éstas no sólo son acciones sobre la vivienda sino también sobre el espacio público. Una escala intermedia, más acotada, facilita la presentación de resultados positivos y favorece otras intervenciones tendientes a superar las carencias del barrio o del conjunto residencial.

La escala menor en cuanto al tamaño que involucra el proyecto está referida a la Población Los Quillayes, porque el proyecto para el aumento de la superficie de la vivienda en altura es aplicada a un subsector (ocho bloques con 120 viviendas) del total del Conjunto (seis sectores). Sin embargo, la materialización constructiva del proyecto, finalmente, es aplicada a un bloque. Esta escala sin duda es aquella que presenta las mayores posibilidades para el éxito de la acción de mejoramiento, pues involucra directamente a todos los miembros de la comunidad beneficiaria, donde ninguno puede sustraerse dado que la marginación implica en la mayoría de los casos que el proyecto no se concrete. También esta escala favorece la evaluación del proyecto y su replicabilidad.

A todas las obras de construcción y urbanización les son aplicables en nuestro país las disposiciones del D. F. L. N° 458 ó Ley General de Urbanismo y Construcciones y su Ordenanza General (D. S. (MINVU) N° 47, 1992), por tanto, las intervenciones en los ejemplos descritos no están exentas de las citadas disposiciones. Adicionalmente a estas normas de carácter general les son aplicables otras disposiciones jurídicas más particulares o de mayor especificidad.

Entre las normas específicas se encuentra la Ley N° 19.137 de Copropiedad Inmobiliaria y su Reglamento D. S. N° 46, de 1997; éstas son aplicables a la Población Los Quillayes y al programa de Densificación Predial desarrollado en la comuna de Huechuraba.

De carácter particular son las disposiciones jurídicas incorporadas en los instrumentos de planificación urbana de cada una de las comunas en donde se localizan las acciones, a saber: Plan Regulador Comunal de Conchalí; Plan Regulador Comunal de La Florida, y Plan Regulador Comunal de Huechuraba.

En este punto conviene señalar que si las acciones a materializar dependen de modificaciones a los textos o instrumentos jurídicos mencionados –por las características del ordenamiento constitucional de nuestro país y la jerarquía de las normas–, muchas acciones quizás no puedan concretarse dentro de un tiempo razonable e incluso impedir la ejecución del proyecto, con las consecuentes pérdidas de recursos en capital humano y financiero puestos a disposición de la intervención.

Además, en normas de aplicación local –en ese nivel de Gobierno– no existe plena competencia para modificarlas y se precisa la aprobación del nivel central, aspecto que influye negativamente en las posibilidades de acciones sobre el territorio. Una modificación a la Ordenanza del Plan Regulador Comunal puede demandar, en el mejor de los casos, dos años.

Si bien las propuestas pueden parecer en esencia diferentes, como se señala al inicio de este capítulo, todas reconocen la necesidad de un adecuado plan de mejoramiento del espacio público o entorno urbano de cada intervención; por ello, cada propuesta tiene en su fundamento explícita o implícitamente este reconocimiento. Así, para el caso de Villa Paula Jaraquemada la propuesta incorpora un Plan Director de Mejoramiento de Áreas Urbanas, con el fin de dar respuesta a las carencias existentes en el espacio público y potenciar los atributos de los mismos. La propuesta de mejoramiento se concentra en el espacio público y en el espacio semiprivado con el fin de reforzar la identidad y sentido de pertenencia a la unidad residencial. En este proyecto las acciones sobre las viviendas serán a posteriori y paulatinas en el tiempo como producto de las mejoras externas.

7. Normas Legales Vigentes

8. Propuestas

En los otros dos casos: Población Los Quillayes y Densificación Predial de la comuna de Huechuraba, el mejoramiento del entorno urbano se encuentra implícito en las intervenciones proyectadas. Sin embargo, en ambos se hace mayor énfasis en el diseño de la solución habitacional.

La propuesta de la Población Los Quillayes se orienta en forma expresa a dar solución a las carencias de espacios internos en las viviendas, para lo cual se propone un aumento de la superficie de la vivienda en bloques en altura. El diseño procura una respuesta eficiente y efectiva tanto desde el punto de vista de la espacialidad de la vivienda como de las soluciones constructivas y estructurales.

En la densificación predial de la comuna de Huechuraba, se propone un prototipo único de vivienda de 29 m² en predios de 9 x 18 m, entregada en obra gruesa habitable. Este prototipo es adaptado a situaciones diversas, tales como: predios carentes de vivienda original, predios con superficie superior a 110 m², y predios esquinas con vivienda original, una metamorfosis del prototipo.

9. La Gestión del Proyecto o Programa

En el número 4 precedente se expusieron los criterios de gestión, considerando tres aspectos, la gestión financiera, social y constructiva. A continuación se explicita la gestión de los proyectos en sí misma, considerando también los aspectos financieros, sociales y constructivos.

a) Gestión Financiera

Los tres casos se inician con la disponibilidad de recursos monetarios externos a los propios beneficiarios; a ellos se suman los recursos de la propia comunidad que están dados por la posibilidad de ahorro o endeudamiento. La Agencia de Cooperación Italiana dona a la comunidad el capital inicial para crear el Banco de Materiales y Fondo Rotatorio, para la Villa Paula Jaraquemada. En la Población Los Quillayes, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior y el Fondo Social de la Presidencia de la República, aportan al financiamiento para cubrir parte de las obras de construcción de las ampliaciones de las viviendas. Finalmente, los subsidios habitacionales provenientes del Programa de Vivienda Progresiva, modalidad Densificación Predial, permite financiar las acciones de mejoramiento del parque residencial existente en la comuna de Huechuraba.

A estos recursos financieros se gestionan los convenios con las instituciones participantes que permiten financiar los proyectos de arquitectura, las asesorías jurídicas, la capacitación, la asesoría durante la ejecución de las obras, el correspondiente expediente para presentarse en las Direcciones de Obras Municipales respectivas, entre otras acciones.

A estos recursos se suman los aportes de los propios beneficiarios, que en algunos casos son aportes monetarios sumados a contribuciones en mano de obra para la ejecución de las acciones de mejoramiento. Las asesorías otorgadas a las comunidades, insisten en la necesidad del ahorro, incentivando su práctica para alcanzar mejores resultados, de modo que se posibilite el acceso a los mejoramientos residenciales a pobladores que no poseen hábito de ahorro o no tienen capacidad para concretarlo.

En estos proyectos la imposibilidad de un grupo familiar para concurrir con parte del financiamiento de las obras, redundan en un perjuicio general para la comunidad en donde se efectúa la acción, dado que existirán –en un mismo territorio– unidades residenciales en el estado anterior al proyecto manteniendo en parte el deterioro o carencia preexistente. Además, genera frustración por incumplimiento de las expectativas.

b) Gestión Social

La gestión social –considerando la existencia de un mínimo de organización vecinal– se acentúa en la difusión de la acción a ejecutar, con el fin de poder lograr que la mayor parte de los pobladores se involucren en el proyecto, lo sientan como propio y no como acción impuesta en forma externa.

Por lo anterior, como fase previa se concreta una adecuada gestión intersectorial, es decir, se logra que tanto los actores externos como internos (a nivel de dirigentes vecinales) acuerden las tareas que conllevan la asesoría y las metas a obtener con la acción. La adecuada coordinación entre actores facilita el éxito del proyecto y del programa. Esta coordinación define la estructura de funcionamiento para materializar el proyecto y se adelanta a la búsqueda de soluciones frente a imprevistos en el desarrollo de las tareas.

La difusión permite explicitar la conveniencia de la ejecución de los planes de mejoramiento e informar debidamente a la comunidad de los requisitos de participación que la acción supone. Así, los actores externos, con la ayuda de herramientas científicas y técnicas y de la propia dirigencia vecinal, pueden abocarse a la selección de los beneficiarios, quienes deberán ser capacitados y asesorados antes, durante y después de la ejecución del proyecto.

El proceso de capacitación y asesoría con la aplicación de instrumentos y herramientas destinados a medir las reales necesidades de la comunidad, posibilita aterrizar las alternativas de solución de acuerdo a las características de la población objetivo. Estas acciones ayudan a precisar los énfasis que la asesoría debe efectuar y otras áreas de capacitación que la comunidad requiera.

La coordinación entre los actores facilita la participación de los beneficiarios en el diseño de las propuestas, aspecto que mejora los resultados de la acción de mejoramiento. Con este tipo de participación a un prototipo de solución habitacional se le introducen variantes de diseño asociadas a las características morfológicas del predio, aspecto que se da en la comuna de Huechuraba. También, posibilita proponer alternativas de ampliación en cuanto a superficie en la Población Los Quillayes. O el diseño participativo del mejoramiento del espacio público en el caso de Villa Paula Jaraquemada.

La gestión social llevada a efecto por los actores externos en estos proyectos consolida la organización vecinal y la transforma en verdaderos promotores del mejoramiento residencial del territorio y sus acciones no terminan una vez finalizado el proyecto específico ejecutado. La organización vecinal después de este tipo de experiencias debe ser capaz de efectuar su gestión administrativa, financiera y técnica sin el concurso de los actores externos.

c) Gestión Constructiva

La gestión para materializar el proyecto previamente en cada uno de estos ejemplos requiere de una adecuación a las normas legales vigentes. Acciones que van desde la adopción de la normativa oficial hasta la propuesta de cambios en las disposiciones existentes, para que puedan regularizarse obras efectuadas o ejecutarse otras, que de no mediar el cambio son imposibles de llevar a efecto. En los ejemplos descritos en estos capítulos, dependiendo de la jerarquía de la norma a aplicar, interpretar y/o modificar, fue el tiempo que hubo de disponerse para materializar adecuadamente el proyecto. Las mayores dificultades se presentaron cuando la ejecución del proyecto dependía del cambio normativo que debía surgir de propuestas del nivel central de Gobierno.

Adicionalmente a los aspectos normativos previos para lograr concretar el proyecto, la gestión constructiva en estos ejemplos apuntó a priorizar y establecer las etapas de desarrollo de cada acción del programa. Definir etapas en los proyectos posibilita que ciertas tareas sean entregadas mediante contrato a empresas constructoras y que otras sean –por el menor grado de complejidad que representan– ejecutadas directamente por los propios beneficiarios. Además, esta gestión constructiva facilita la determinación de los plazos de ejecución de las obras y fijar las fechas de inicio y término de cada proyecto.

Aun cuando para estos proyectos y/o programas se establecieron criterios de gestión –provenientes mayoritariamente de los actores externos– y se contó con asesoría permanente durante la ejecución de los mismos, sus desarrollos no estuvieron exentos de problemas operacionales en diferentes ámbitos.

La mejor carta de presentación de un proyecto y/o programa son sus logros, en otras palabras: los resultados e impactos obtenidos. Habitualmente los resultados e impactos no son siempre positivos, aspecto que bajo una óptica optimista nos permite señalar que ello facilita el aprendizaje y, por tanto, que los resultados negativos en actuaciones futuras no debieran repetirse.

Entre los resultados negativos o no deseados, dado que se intuye desde un comienzo, está el hecho de que los beneficiarios definitivos –por la envergadura de las acciones– siempre son grupos familiares que tienen posibilidad de ahorro o endeudamiento. Por tanto, los beneficios no son obtenidos por la población más carenciada, generando un nuevo foco de exclusión y/o marginación.

Otro resultado no deseado es el desgaste que sufre la organización vecinal con el tiempo –por aumento de plazos no imputables a ella–, aspecto que se traduce en la disminución de los impulsos en el desarrollo de las tareas en el espacio público con posterioridad a la finalización del proyecto y/o programa de mejoramiento, centrándose básicamente en acciones al interior de la propiedad privada.

Sin embargo estos tres ejemplos, descritos en capítulos precedentes, presentan varios resultados o impactos positivos, tanto en el ámbito social como en el territorial. En el ámbito de la organización vecinal, éstas durante el desarrollo del proyecto y/o programa adquieren suficiente autonomía, demostrando en la fase más esperada del proyecto un alto grado de capacidad organizativa y de liderazgo. Aspecto que se hace extensible a las redes sociales existentes en los barrios o sectores donde se ejecuta la acción.

Otro aspecto positivo que conviene destacar de estas experiencias, es el fortalecimiento de las relaciones al interior del grupo familiar, motivado por las expectativas que generan las acciones que propenden una mejora en la calidad de vida, aumento de superficie útil para sus actividades, disminución del hacinamiento, saneamiento de títulos de propiedad o de infraestructura, entre otros aspectos. Este fortalecimiento de lazos contribuye a mejorar la calidad psico-social del hábitat residencial.

Desde una perspectiva físico-espacial estos proyectos y/o programas se transforman en un referente para las mejoras sobre el entorno inmediato de la vivienda, contribuyendo a crear una identidad propia y sentido de pertenencia al lugar. También se genera una corresponsabilidad sobre la mantención y vigilancia del espacio público, contribuyendo a mejorar la seguridad pública.

La participación de actores externos permite obtener diseños con la debida certificación de calidad de los mismos, tanto en el ámbito constructivo como estructural de las soluciones. A

10. Evaluación de las Experiencias

ellos se agrega la capacitación que se efectúa en mano de obra para el proceso de autoconstrucción posterior, a fin de que se permita una progresividad en el mejoramiento residencial.

Estos proyectos y/o programas facilitan la radicación de las poblaciones en su lugar de residencia, generando mayor arraigo; por tanto, contribuyen a disminuir las migraciones internas en la ciudad y el despoblamiento de áreas de la periferia central con el consiguiente aumento del deterioro estructural de esas zonas urbanas.

En cuanto a la replicabilidad de las acciones, los tres proyectos son susceptibles de aplicarse en las mismas áreas donde se llevaron a efecto las experiencias piloto como en otros territorios del Gran Santiago o centros poblados en otras zonas del país, con las necesarias correcciones que reconozcan las particularidades de las nuevas comunidades.

11. Conclusiones

La concertación y coordinación de instituciones del sector público y privado junto a las organizaciones vecinales se potencian con la incorporación de organismos académicos en pos de la consecución de un objetivo común. Cada uno en su ámbito de competencias permite acometer con mayor grado de certidumbre el éxito del proyecto y/o programa. En los ejemplos descritos y comparados, cada uno de los actores tuvo su nivel de importancia, sin embargo, es conveniente resaltar la participación del INVI como unidad académica dado que puso al servicio de los proyectos no solo a académicos y profesionales, sino que toda la experiencia acumulada a través de las investigaciones y propuestas para el sector de la vivienda de interés social, desde su fundación.

El concurso de todas las instituciones que participaron en estos proyectos fortalece y legitima a las organizaciones vecinales, aportándoles conocimientos y fundamentos, para invitar y convencer a sus afiliados de participar en el proyecto. La capacitación ayuda a los líderes naturales o elegidos de estas agrupaciones, reforzando su rol, vital para el logro final de los objetivos trazados.

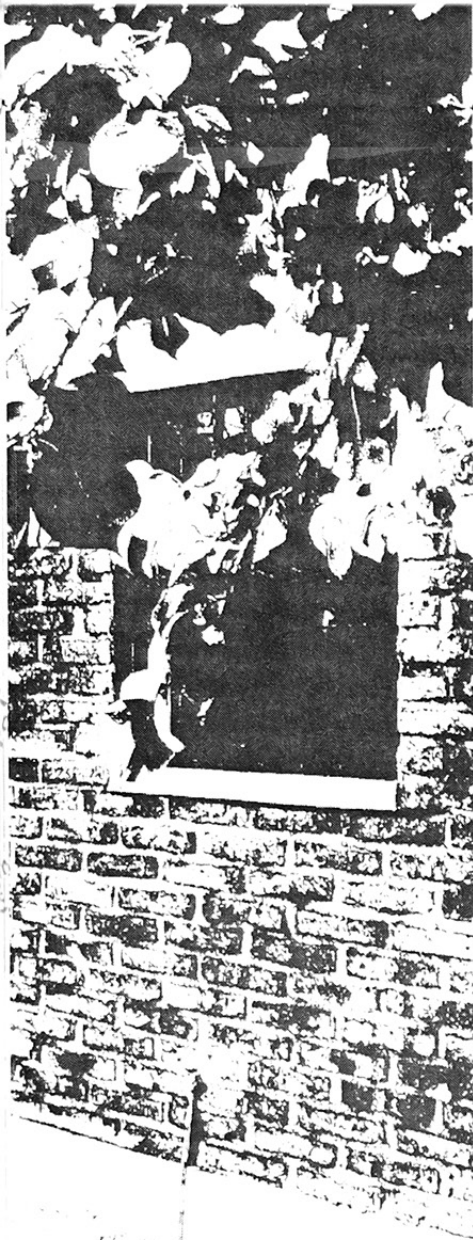
Resulta importante para la participación de los pobladores que el proyecto y/o programa propuesto represente en parte sus anhelos y expectativas de mejoramiento de calidad de vida. Sin embargo, se requiere el suficiente realismo para interpretarlas, a fin de no generar frustraciones por la imposibilidad financiera, social o constructiva de materializar las acciones. En la medida que la población beneficiada se siente más representada con el proyecto y/o programa, la satisfacción residencial aumenta y consolida la probabilidad de replicabilidad.

La ejecución de estos proyectos y/o programas debe considerar con el mayor grado de certidumbre posible el tiempo destinado a la formulación del mismo, su ejecución y su evaluación posterior. Aspectos como los cambios en las normas jurídicas vigentes, por el excesivo tiempo que demandan, pueden provocar desánimo e impedir la materialización de la acción.

Con el fin de obtener mejores resultados y que los efectos de las acciones se multipliquen en el territorio, a la luz de las experiencias, se hace recomendable precisar adecuadamente la escala de la intervención. A medida que la escala es más pequeña los resultados obtenidos son mejores y el grado de satisfacción aumenta. Con el aumento del tamaño del área o sector de intervención se diluyen muchos de sus efectos, generando en ocasiones la pérdida de cohesión y grado de identificación con la acción efectuada.

Estos ejemplos, demuestran la necesaria motivación previa a los pobladores, para crear conductas de ahorro en forma planificada. La aplicación de estos proyectos manifiesta expresamente que para beneficiarse con ellos es imprescindible contar con recursos monetarios para concurrir al financiamiento de las obras o poseer capacidad de endeudamiento, aspecto –este último– directamente relacionado con el nivel de ingreso justificable del grupo familiar.

Las acciones presentadas en estos capítulos, sobre el mejoramiento del parque habitacional existente, permite mirar con optimismo una mejora sustancial de la calidad de vida en los sectores poblacionales más carenciados. Estos planes, vistos como acciones pilotos o de laboratorio, pueden con las correcciones necesarias –producto de la experiencia– transformarse en acciones concretas de políticas públicas sectoriales para mejorar el parque habitacional en todo el territorio nacional.



- Los casos de mejoramiento expuestos representan distintas tipologías de vivienda y expresan algunos de los problemas más recurrentes en el parque habitacional existente, tales como allegamiento, superficies insuficientes, deterioro físico y social, falta de espacios recreativos, etc.

- Las tipologías presentadas corresponden a las más características del parque habitacional al que aquí se hace referencia, especialmente aquellas originadas en los programas de radicación de campamentos (programa de mejoramiento de barrios) y programas de Vivienda Básica, siendo la tipología C la más aplicada en los últimos años. En otras palabras, estos programas han llenado las periferias y pericentros de las ciudades chilenas, construidas a partir de mediados de los años ochenta, de conjuntos similares a la Villa Paula Jaraquemada y Los Quillayes.

- Los casos presentados demuestran que el proceso habitacional no termina con la entrega y ocupación de las viviendas, sino que continúa desarrollándose junto con los procesos de evolución de las familias, debiendo responder las viviendas a requerimientos de adaptabilidad, crecimiento y mantenimiento.

- Los beneficiarios de programas habitacionales han debido cumplir con una serie de requisitos, siendo su situación socioeconómica fundamental para los objetivos de las políticas habitacionales de resolver las carencias de las familias de escasos recursos. Esta condición no termina con la adquisición de viviendas, lo que supone que la falta de recursos de estas familias les impide invertir en acciones de mantenimiento y mejoramiento de ellas.

- Por esta razón y ante la necesidad imperiosa de adaptar las viviendas a los requerimientos de las familias, surgen intervenciones de gran precariedad que intentan solucionar las carencias de superficie y problemas ya señalados, tal como se observa en el conjunto Los Quillayes.

- Estos casos hacen necesario precisar, entre otros, el concepto de “beneficiario”, cuya connotación pasiva no se relaciona con el rol de los usuarios de estas viviendas. Ellos son los protagonistas del proceso habitacional y, por lo tanto, los principales evaluadores de la calidad de éstas, las cuales fueron adquiridas a través de esfuerzos de ahorro y endeudamiento. En general, los habitantes de estas viviendas las evalúan actualmente como deficitarias, ya que no son satisfactorias conforme a sus expectativas y requerimientos.

- Si se entiende el concepto de déficit cualitativo desde su dimensión más amplia, el rápido y fuerte deterioro en que se encuentra el parque habitacional existente y que se evidencia en los casos aquí presentados, constituye un claro indicio de déficit habitacional que, conforme a las limitaciones económicas de las familias que lo conforman, debe ser resuelto con la ayuda del Estado. Cabe señalar que la calidad de las soluciones habitacionales entregadas por el Estado hasta mediados de la década de los noventa es cuestionable y, posiblemente, constituye una de las principales causas del rápido deterioro que ellas han experimentado desde su ocupación.

- De esta forma, si se plantea la importancia de ampliar el concepto de déficit cualitativo a las condiciones de precariedad progresiva que caracterizan al parque habitacional existente, se hace necesario replantearse la acción habitacional y considerar el mejoramiento de éste como una forma de elevar la calidad residencial y, por lo tanto, calidad de vida de las familias que lo habitan.

- Los casos presentados indican algunas alternativas de mejoramiento habitacional y dejan en evidencia que, tanto por sus condiciones de viviendas “permanentes” y habitadas, como por las características de la población involucrada, el Mejoramiento del Parque Habitacional Existente no corresponde a ninguna de las formas de mejoramiento urbano o habitacional conocidas en Chile y, tal vez, en Latinoamérica. Los tipos de mejoramiento hasta hoy aplicados en nuestras ciudades corresponden a acciones de carácter físico, lo que los diferencia del carácter integral que debe tener el mejoramiento aquí referido. En este sentido, un modelo de gestión de ciudad acorde al Mejoramiento del Parque Habitacional Existente

CONCLUSIONES FINALES

debería incorporar un conjunto de elementos, tales como un ente coordinador, diversidad de actores, participación comunitaria, concertación de recursos (monetarios, profesionales, temporales), gestión local, etc.

- Reconociendo que la falta de suelo urbano es uno de los principales problemas que enfrentan hoy en día los programas de vivienda social y, por otra parte, que los conjuntos habitacionales construidos hasta fines de la década de los noventa aún disfrutan de ciertas condiciones de accesibilidad y localización que superan las de aquellos construidos en estos últimos años, se hace necesario incorporar este tema dentro de cualquier iniciativa de gestión habitacional. El Mejoramiento del Parque Habitacional Existente puede ser una excelente alternativa de optimización del suelo urbano, pudiendo influir también en elevar el valor de las viviendas en beneficio de una mayor movilidad habitacional.

- El Programa de Densificación Predial aplicado en Huechuraba muestra una alternativa de optimización y recuperación del suelo urbano originado por las políticas habitacionales, con un fuerte y positivo impacto social. No obstante, como materia de reflexión, puede resaltarse la discutible connotación de este programa que, en lugar de otorgar nuevas viviendas a las familias allegadas con costos asumidos por el Estado, lo hace transfiriendo la responsabilidad a las familias receptoras que ceden parte de sus terrenos. En este sentido, la redensificación planteada por esta vía no se presenta como la mejor solución, pero se inserta en un marco de oportunidades, costos alternativos y decisiones de las familias que propician este tipo de acciones como solución habitacional. Se abre entonces la interrogante de si este programa ha generado una percepción de daño o beneficio, y del grado de aceptación que tiene por parte de las familias involucradas en función de su condición de hacinamiento y alternativas de erradicación a sectores más alejados.

Es tal vez ésta una de las razones por las cuales el Programa de Densificación Predial no ha logrado tener un impacto de mejoramiento físico del entorno urbano, ya que muchas familias no adhieren a la alternativa de ceder parte de sus terrenos, generándose así intervenciones dispersas en el territorio.

- Desprendiéndose de lo anterior, cabe señalar que el mejoramiento del Parque Habitacional Existente no radica exclusivamente en acciones directas en las viviendas, ya que existe una serie de otras alternativas entre las cuales se debe considerar la calidad del espacio público dentro de los factores comprometidos en la satisfacción residencial. En este sentido, se destaca el caso de la Villa Paula Jaraquemada como alternativa de mejoramiento del espacio público, acción que contribuye a elevar la calidad del suelo construido y, así, la calidad residencial.

- Este caso, además contribuye de manera especial en los aspectos participativos que deben tenerse en cuenta al momento de planificar este tipo de intervenciones, siendo fundamentales cuando se trata de estructuras físicas y sociales preexistentes. Tanto el caso de mejoramiento en la Villa Paula Jaraquemada como el realizado en Los Quillayes, dejan de manifiesto que, dentro de los aspectos a considerar en gestiones de carácter participativo, es necesario mejorar los procedimientos de coordinación y seguimiento técnico y financiero por parte de la asesoría técnica. Esta última, indispensable para motivar y orientar las acciones de la población involucrada, así como para rescatar la producción social del hábitat. Otros mecanismos demuestran su efectividad, tales como la capacitación técnica para ejecutar las obras y manejar los recursos. Se concluye de estas experiencias, que es preciso diseñar sistemas con procedimientos que avalen una adecuada asistencia técnica y cubran tanto la gestión de recursos aportados por privados como la institución destinada a administrarlos.

- De la experiencia de carácter piloto desarrollada en Los Quillayes, surge un conjunto de condicionantes dirigidas a convertirla en una acción habitacional y que avalan que técnicamente es posible realizar este tipo de mejoramiento, abarcando todos los aspectos. En cuanto a los de carácter financiero, esto se puede lograr concertando recursos públicos y privados, incluso más que obteniendo más recursos. En cuanto a aspectos normativos, el caso aplica una serie de acciones que pueden resolver las dificultades de intervención en conjuntos en régimen de copropiedad.

- El mejoramiento en Los Quillayes es tal vez el caso que más concretamente se orienta al Mejoramiento del Parque Habitacional Existente, como acción que surge desde la misma población y puede replicarse en una gran cantidad de conjuntos residenciales de similares características y con las mismas carencias. Sin duda, los efectos de esta intervención han permitido demostrar su potencialidad, a través de las expectativas generadas en otras comunidades que, incluso sin contar con asistencia ni apoyo, han intentado imitar la experiencia. Este caso valida la necesidad de mejorar el parque habitacional y se presenta como una alternativa que permite evitar un mayor deterioro de éste y, por lo tanto, evitar un costo aun mayor si no se interviene.

- Como reflexión final, cabe destacar la importancia del Mejoramiento del Parque Habitacional Existente en el mejoramiento de la calidad residencial y, por lo tanto, calidad de vida. En este sentido, las acciones de carácter social, así como los impactos sociales de las acciones de carácter físico, deben tenerse en cuenta dentro de los objetivos generales que orientan los procesos de planificación de estas intervenciones. Sólo en la medida que se fortalezcan las redes sociales, el mejoramiento podrá sostenerse en el tiempo. Tanto en Los

Quillayes como en la Villa Paula Jaraquemada se muestran diversas alternativas de incorporar a la comunidad en las decisiones y, en el caso de Huechuraba, se demuestra cómo la conservación de las estructuras sociales con mejores condiciones habitacionales, puede evitar una serie de nuevas carencias asociadas a su desplazamiento a otros sectores y consolidar así las redes existentes en beneficio de sentimientos de arraigo que favorezcan el surgimiento de acciones para una adecuada conservación del patrimonio residencial.

A modo de recomendaciones, se pueden postular las siguientes:

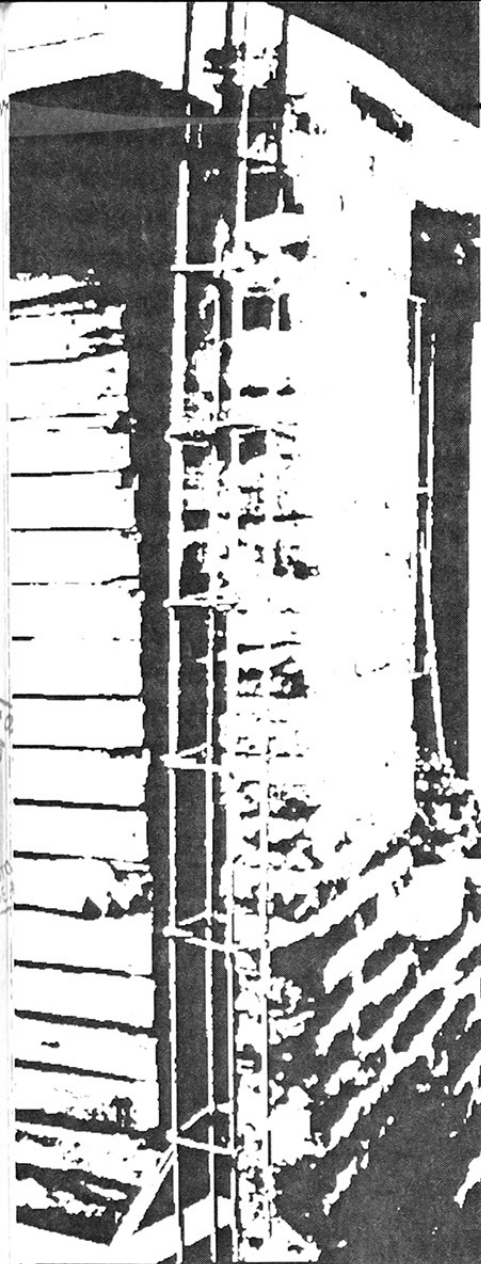
- Reconocimiento, por parte de los organismos responsables, de la calidad deficitaria del parque habitacional construido hasta 1997.
- Definición de una escala de intervención que permita, en un corto plazo, mejorar los conjuntos habitacionales existentes y propiciar una adecuada conservación de los conjuntos más nuevos.
- Definición del rol de la gestión local en el Mejoramiento del Parque Habitacional Existente.
- Exploración de alternativas de fortalecimiento de los actores locales, tanto públicos (municipios) como comunitarios, a través de la generación de capacidades para participar y decidir acerca del mejoramiento residencial.
- Implementar programas de mejoramiento y ampliación de viviendas, tomando como ejemplo a replicar en la tipología C3 de Vivienda Básica, el caso de Los Quillayes.
- Exploración de formas de mejoramiento integrales y alternativas a la intervención de viviendas, a través de acciones de distinto tipo tales como proyectos urbanos de diversas escalas (líneas de transporte público, equipamiento, áreas verdes), acciones de carácter social (capacitación comunitaria, capacitación de municipios, dotación de empleos), cambios normativos, gestión de suelo, etc.
- Evaluación del Plan Piloto de Movilidad Habitacional y otros programas de gobierno, destinados al mejoramiento de viviendas, entorno de los conjuntos y equipamiento comunitario, con el fin de definir sus alcances y debilidades para efectos de un nuevo plan de Mejoramiento del Parque Habitacional Existente.
- Si bien es necesario enfrentar el deterioro del parque existente, debe abordarse a modo preventivo el mejoramiento de la calidad de las viviendas nuevas entregadas por programas de subsidio habitacional. Reconociendo que en los últimos años se han elevado los estándares de calidad, en cuanto a aspectos constructivos, estructurales y de terminaciones, el incremento de la superficie útil es un factor determinante de la calidad residencial que aún está pendiente y requiere ser evaluado. En este sentido, deben estudiarse mecanismos de selección de postulantes que discriminen sus diferentes composiciones familiares y requerimientos socioespaciales, con el fin de diseñar tipologías de vivienda y

conjuntos que respondan a dichos requerimientos, evitando así los actuales problemas de sobre y subutilización de las viviendas.

- Estimándose que los conjuntos de Vivienda Básica tipología C3 han sido abandonados por el Estado con respecto a sus problemas de deterioro físico (estructurales inclusive) y presentan dificultades para resolverlos desde un punto de vista normativo, se hace necesario explorar los instrumentos legales existentes con el objeto de identificar las posibilidades de mejoramiento de éstos y las alternativas facilitadoras de estas intervenciones.

- En las tipologías originadas por programas que dotaron de casetas sanitarias, significando la autoconstrucción de las viviendas definitivas en condiciones de precariedad, se precisa de una inversión de recursos que permitan conformar adecuadamente la totalidad de estas viviendas.

- Con el objeto de identificar el real impacto que ha tenido el Programa de Densificación Predial y definir la pertinencia de darle continuidad, es recomendable evaluarlo en función de la satisfacción residencial.



América Economía. 2003. Ranking de ciudades 2003 [en línea] <<http://www.americaeconomia.com>> [Consulta: julio 2003]

Bailly, A. 1980. La percepción del espacio urbano. Madrid, Instituto de Administración Local. 325 p.

Banco Central de Chile, 2001. Indicadores económicos y sociales de Chile 1960-2000". Banco Central: Santiago.

Campos Marín, P. 1995. Radicación de los allegados de la comuna de Huechuraba. Monografía Curso de Especialización en Vivienda Social. Universidad de Chile. Instituto de la Vivienda. Santiago.

Campos Marín, P. 1997. Análisis programa de densificación de lote. Monografía Curso de Especialización en Vivienda Social. Universidad de Chile. Instituto de la Vivienda.

Canter, D. 1977. The psychology of place. Londres, The Architectural Press.

CELADE. 1996. Déficit habitacional y datos censales sociodemográficos: una metodología. Santiago, CELADE. 83 p.

Chile. Ministerio de Planificación y Cooperación. 2000. Déficit habitacional y demanda a los programas de vivienda del sector público. MIDEPLAN, Santiago. 90 p. (Serie Resultados Encuesta CASEN 1998; Documento N°18).

Chile. Ministerio de Planificación y Cooperación. 2000. Definiciones tipología de núcleos por hogares. [en línea] <<http://www.mideplan.cl/casen3/vivienda/cuadros2000/DEF-VIV-2000.doc>> [Consulta: 6 de junio de 2003]

Chile. Ministerio de Planificación y Cooperación. 2001. Situación habitacional 2000: informe ejecutivo resultados preliminares. MIDEPLAN, Santiago. 33 p.

Chile. Ministerio de Vivienda y Urbanismo y Cooperación Técnica República Federal de Alemania (GTZ). 1995. Alternativas de densificación predial en programas de vivienda progresiva. proyecto de asistencia técnica a la vivienda progresiva, ATVP. Santiago.

Chile. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. 1997. Ley N°19537: Copropiedad Inmobiliaria. 16 de diciembre de 1997.

Chile. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. 2003. Ordenanza general de urbanismo y construcciones (OGUC) [en línea] <<http://www.minvu.cl>> [Consulta: julio 2003]

Chile. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. 2003. [en línea] El MINVU hoy. Chile Barrio. Noticias. <http://www.minvu.cl/minvu/minvu_hoy/chile_barrio01.htm> [Consulta: julio de 2003]

Chile. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. 2003. Programa Vivienda Básica modalidad SERVIU. [en línea] <http://www.minvu.cl/minvu/estudios/publi_sr_1e_new.pdf> [Consulta: 9 de Julio de 2003]

Cities Alliance. 2002. [en línea] <<http://www.citiesalliance.org>> [Consulta: octubre de 2002]

Consejo Nacional de la Vivienda. 1991. La vivienda de interés social y su problemática actual. Centro de Tecnología Apropiada, Asunción.

Cordillera Centro de Estudios Municipales. 2000. Condominios de viviendas sociales: una deuda social pendiente. Cordillera, Santiago (Comuna y Barrio; N°15).

Corporación JUNDEP, 1994. Informe de avance proyecto de mejoramiento urbano y habitacional COSV INVI JUNDEP. Corporación JUNDEP. Proyecto de mejoramiento urbano y habitacional COSV INVI JUNDEP.

COSV; INVI; JUNDEP, 1994. Anexo 1. Proyecto de Mejoramiento urbano y Habitacional. Documento Proyecto. Santiago, Chile.

Espinoza, O. 2000. Enfoques, teorías y nuevos rumbos del concepto de calidad de vida. Una revisión aplicada para America Latina desde la sostenibilidad [en línea]. <http://www.naya.org.ar/congreso2000/ponencias/Oscar_Mauricio_Espinoza.htm> [Consulta: julio 2003]

Fadda, G. y P. Jirón. 1999. Quality of life and gender: a methodology for urban research EN: **Environment & Urbanization**/ International Institute for Environment and Development, London: IIED, vol.11, N°2, p.261-270.

Fadda, G., Jirón, P. y Allen, A. 2000. An explorative assessment of the factors and causes affecting quality of life under the gender-environmental bifocals: a neighbourhood analysis in Santiago de Chile. EN: **Foo T., Lim L. y Grace W.** (eds.) Planning for a better quality of life in cities. Singapore: School of Building and Real Estate, National University of Singapore. p. 179-193.

Fadda, G. y Jirón, P. 2002. El concepto de calidad de vida aplicado a la intervención urbano-habitacional. EN: **Primeras Jornadas de Investigación Social: El sentido de la Investigación en la Intervención Social Contemporánea** 4-6 abril 2002. Valparaíso, Universidad Católica de Valparaíso.

Fadda, G. y Jirón, P. 2002. Incorporating the concept of quality of life to urban and habitat development policies in Chile. EN: **5th Symposium of the International Urban Planning and Environment Association, Creating Sustainable Urban Environments: Future Forms for City Living (UPEs)** 23-26 September 2002. Oxford, Oxford Brookes University.

FUNDASAL. 2001. Carta urbana: 1998/1999. Fundasal, San Salvador. 316 p.

Generalitat de Catalunya. 2001. Viure els barris: programa de nuevas viviendas de sustitución para la mejora de las áreas urbanas de Catalunya. Departament de Política Territorial i Obres Públiques, Barcelona. 293 p.

Getty. 2002. Art & Architecture Thesaurus Browser [en línea]. Getty Research Institute Department Leadership. Operating program of J. Paul Getty Trust. <<http://www.getty.edu/research/tools/vocabulary/aat/index.html>> [Consulta: octubre de 2002]

Greenberg, M. 1974. A concept of Community Social Work, 18, pp. 78-76.

Haramoto, E., Jadue, D. y Tapia, R. 1999. Programa de viviendas básicas en la Región Metropolitana. 1990-1995: un análisis crítico desde una perspectiva global. EN: **Revista de Arquitectura/** Universidad de Chile. Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Santiago. N°9. p.32-37.

Haramoto, E. 1998. Conceptos básicos sobre vivienda y calidad: qué significa apreciar o valorar la calidad de la vivienda. Qué aspectos de la vivienda se pueden y se deben medir o valorar. Notas de Reflexión. Universidad de Chile. Instituto de la Vivienda, Santiago. 12 h. Documento preparado para el Módulo de Diseño y Tecnología Habitacional del Curso de Postítulo en Vivienda Social.

Held, G. 2000. Políticas de viviendas de interés social orientadas al mercado: experiencias recientes con subsidios a la demanda en Chile, Costa Rica y Colombia. CEPAL, Santiago. 53 p. (Serie Financiamiento del desarrollo; N°96)

Instituto Nacional de Estadísticas (Chile). 1992. Resultados generales: censo de población y vivienda Chile 1992. INE, Santiago. 750 p.

Instituto Nacional de Estadísticas (Chile). 2002. Censo 2002: resultados preliminares población y vivienda: xvii censo nacional y vi de vivienda. INE, 38 h.

Íñiguez Rueda, L. y Pol y Urrutia, E. 1994. Estrategias para la transformación del medio ambiente urbano: análisis desde la psicología ambiental y social. EN: **Wiesenfeld, E., ed./** Contribuciones Iberoamericanas a la Psicología Ambiental. Universidad Central de Venezuela, Caracas, p. 279-306.

Jirón, P. 1998. Deudores hipotecarios SERVIU: comportamiento de pago y determinantes de morosidad. MINVU, Santiago.

Jirón, P. 1999. Planificación y gestión estratégica en la comuna de Santiago: ¿son las herramientas o los objetivos los inapropiados? EN: **Boletín del Instituto de la Vivienda/** Universidad de Chile. Instituto de la Vivienda. Santiago, vol.14, N°36, p. 105-118.

Jirón, P. y Fadda, G. 2000. Gender in the discussion of quality of life vs. quality of place. EN: **Open House International/** The Open House international Association, London, vol.25, N°4, p. 76-83.

Loomis, C.P. 1960. The Gemeinschaft – Gesellschaft Typology.

MacDonald Maier, J., Botteselle Doggenweiler, V. y Arriagada Luco, C. 1994. Ciudad y vivienda en el censo 1992 (análisis de las comunas del gran Santiago). MINVU, Santiago 90 p.

Marín, I.E. y Coupé, F., comps. 1991. Talleres y seminarios PEVAL (Programa de Estudios de Vivienda en América Latina): volumen II. Universidad Nacional de Colombia. Centro de Estudios del Hábitat Popular CEHAP, Medellín. 328 p. (Serie Escritos; N°5).

Marín, I.E., comp. 1991. Mejoramiento barrial en América Latina. Universidad Nacional de Colombia. Centro de Estudios del Hábitat Popular CEHAP, Medellín. 217 p. (Serie Investigaciones; N°17).

Max-Neef, M., Elizalde, A., y Hopenhayn, M. 1986. Desarrollo a escala humana, una opción para el futuro. Centro de Alternativas para el Desarrollo (CEPAUR), Santiago. 94 p.

Moreno García, J.R. 1992. Recuperación y repoblamiento de las áreas centrales deterioradas de las ciudades: la experiencia internacional. CEPAL, Santiago. 11 p.

Norberg-Shulz. 1971. Existence, space and architecture. Praeger Publishers, New York, Washington.

Palmer, M. y Haramoto N., E. 1988. Reseña de la vivienda social en Chile: documento. Taller Norte, Santiago. 107 p.

Poblete Toelg, C. 2000. Mejoramiento de los espacios comunitarios en condominios de vivienda social en la periferia de Santiago. Seminario de Vivienda Social. Universidad de Chile, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Santiago. 152 p.

Real Academia Española (RAE). 1992. Diccionario de la Lengua Española. RAE, Madrid. 2133 p., 2 t.

Remy J. Y Voye I. 1976. La Ciudad y la Urbanización. Ed. Instituto de Estudios de Administración Local. Nuevo Urbanismo. Madrid, España.

Rodríguez, J. 1995. Planificación urbana y descentralización político-administrativa en Venezuela (1984-1994). EN: **Revista Latinoamericana de Estudios Urbano-Regionales. EURE/ P.U.C.** Instituto de Estudios Urbanos. Santiago, vol.21, N°64, p.37-60.

Rodríguez D., y Arnold M. 1991. Sociedad y Teoría de Sistemas. Ed. Universitaria. Santiago, Chile.

Sepúlveda, R. ...[et al.] 1992. Enfoque sistémico y lugar: una perspectiva para el estudio de hábitat residenciales urbanos. Universidad de Chile. Instituto de la Vivienda, Santiago. 40 p.

Sepúlveda, R. ...[et al.] 1999. Seguridad residencial y comunidad. Universidad de Chile. Instituto de la Vivienda y Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Sociología, Santiago. 262 p.

Sepúlveda R., et al. 1994. Diagnóstico de la Villa Paula Jaraquemada. Documento INVI – FAU., U. de Chile.

Tapia, R. ...[et al.] 1999. Ampliación de Vivienda Básica a media altura en conjuntos habitados. EN: **Programa CYTED. Red XIV-4 Mejorab/** II Seminario Internacional Sobre Mejoramiento y Reordenamiento de Asentamientos Urbanos Precarios. Valparaíso. p.105-117.

Toro, A., Jirón, P. y Goldsack, L. 2002. The analysis and incorporation of habitability factors in the design of low income housing in Chile. A methodological proposal for an integral approach to habitability. EN: **International PLEA Organisation/** Design with the environment: proceedings of the 19th International Conference Toulouse - France, July 2002. [Toulouse]: GRECO: ACAD, 2002. p. 487-492.

Universidad de Chile. Instituto de la Vivienda. 1994. Documento de diagnóstico de la villa Paula Jaraquemada. Universidad de Chile. Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Santiago. Proyecto de mejoramiento urbano y habitacional COSV INVI JUNDEP.

Universidad de Chile. Instituto de la Vivienda. 1994. Documento de trabajo de sistematización y evaluación. Proyecto urbano y habitacional en conjunto de viviendas unifamiliares con lotes con servicio del programa de mejoramiento de barrios. Universidad de Chile. Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Santiago.

Universidad de Chile. Instituto de la Vivienda. 1995. Actores del proceso habitacional chileno: ¿cómo mejorar los resultados de la gestión habitacional? Sexto taller de coyuntura. EN: **Boletín del Instituto de la Vivienda** (Separata) / Universidad de Chile. Instituto de la Vivienda. Santiago, N°25.

Universidad de Chile. Instituto de la Vivienda. 1999. Caso: ampliación de vivienda básica a media altura. EN: **Programa CYTED. Subprograma HABYTED/** Municipios y ONG: una alianza posible? CEVE (AVE/CONICET). Red Viviendo y Construyendo. Córdoba. Argentina. p. 54-58.

Universidad de Chile. Instituto de la Vivienda. 2001. Estudio diagnóstico sistema de medición de satisfacción de beneficiarios de vivienda básica: informe final. Universidad de Chile. Instituto de la Vivienda, Santiago. 178 p.

World Bank. 2002. The World Bank Group [en línea]. <www.worldbank.org> [Consulta: Octubre de 2002]

Zoido, F. ...[et al.]. 2000. Diccionario de geografía urbana, urbanismo y ordenación del territorio. Barcelona: Ariel, 2000. 406 p.



Chile ha experimentado un gran avance en materia habitacional, situándose dentro de los países latinoamericanos que con mayor eficacia han logrado disminuir el déficit de viviendas. Sin embargo, este logro ha significado grandes esfuerzos por parte del Estado, debido a los limitados recursos disponibles que determinaron la construcción de viviendas con estándares mínimos de calidad, lo que dificultó atender las reales necesidades habitacionales de las familias beneficiarias y las condujo a un rápido deterioro.

En los últimos años nuestro país ha podido mejorar tales estándares, conforme al crecimiento económico y a la evidente necesidad de las familias de contar con viviendas de mayor calidad. No obstante, y a consecuencia del estado de deterioro en que se encuentran miles de viviendas construidas en los años precedentes, comienza a detectarse un nuevo tipo de déficit cualitativo.

El Instituto de la Vivienda de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile, con el objeto de continuar el debate y avanzar en la formulación de nuevos programas habitacionales orientados a mejorar el parque habitacional existente, aborda este tema intentando definir este tipo de mejoramiento, junto con exponer y analizar comparativamente tres experiencias desarrolladas por sus académicos en diferentes conjuntos habitacionales de la ciudad de Santiago.

El primer caso, de mejoramiento urbano y habitacional realizado en la Villa Paula Jaraquemada, consistió en una experiencia de investigación-acción en una comuna pericéntrica y se desarrolló a través de gestiones participativas, orientadas a asegurar la sustentación de las iniciativas de mejoramiento en el tiempo.

El segundo caso, de ampliación de bloques de tres pisos en el conjunto Los Quillayes, en la comuna de La Florida, es tal vez uno de los más representativos en cuanto a los anhelos de la población por mejorar su hábitat residencial y se presenta como una experiencia piloto que pretende aportar a la generación de un nuevo programa público de mejoramiento del parque habitacional existente.

El último caso corresponde a la modalidad de Densificación Predial del Programa de Vivienda Progresiva del Ministerio de Vivienda y Urbanismo aplicado en la comuna de Huechuraba; cuya experiencia muestra una forma de mejoramiento residencial basada, no sólo en los aspectos físicos y en la dotación de nuevas viviendas, sino en un impacto poblacional asociado a la conservación y fortalecimiento de las redes sociales existentes.

La presente publicación proporciona y divulga experiencias aprovechables para el estudio, debate y propuestas de mejoramiento sostenido del parque de viviendas sociales existente, pretendiendo aportar al mejoramiento de la calidad de los hábitats residenciales, tanto en el ámbito de la vivienda como en los espacios comunitarios y públicos de la ciudad.

