

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

SEMINARIO
VIVIENDA SOCIAL
OPCIONES PARA LAS
FAMILIAS MAS POBRES



24 DE JUNIO DE 1999

SEDE: AUDITORIO FACULTAD DE ARQUITECTURA Y URBANISMO - UNIVERSIDAD DE CHILE

INSTITUTO DE LA VIVIENDA - UNIDAD DE EXTENSION
150 AÑOS DE ENSEÑANZA DE LA ARQUITECTURA 1849 - 1999

**SEMINARIO VIVIENDA SOCIAL:
OPCIONES PARA LAS FAMILIAS MAS POBRES**

ORGANIZACION SEMINARIO

Ana María Rugiero Pérez
Arquitecta - Académica INVI

COMPILACION Y REDACCION SEMINARIO

Isabel Zapata Alegría
Arquitecta - Académica INVI

TRANSCRIPCION SEMINARIO

Alejandra Ramírez Gutierrez
Estudiante Arquitectura - U. de La República

**DISEÑO, ILUSTRACION DE PORTADA,
DIAGRAMACION Y EDICION**

Isabel Zapata Alegría
Arquitecta - Académica INVI

24 DE JUNIO DE 1999
SEDE: AUDITORIO FACULTAD DE ARQUITECTURA Y URBANISMO
UNIVERSIDAD DE CHILE

INSTITUTO DE LA VIVIENDA UNIDAD DE EXTENSION
150 AÑOS DE LA ENSEÑANZA DE LA ARQUITECTURA
1849- 1999.



SEMINARIO
VIVIENDA SOCIAL:
OPCIONES PARA LAS
FAMILIAS MAS POBRES

24 DE JUNIO DE 1999
SEDE: AUDITORIO FACULTAD DE ARQUITECTURA Y URBANISMO
UNIVERSIDAD DE CHILE

INSTITUTO DE LA VIVIENDA - UNIDAD DE EXTENSION
150 AÑOS DE LA ENSEÑANZA DE LA ARQUITECTURA 1849- 1999.

SEMINARIO VIVIENDA SOCIAL: OPCIONES PARA LAS FAMILIAS MAS POBRES

ORGANIZACION SEMINARIO

Ana María Rugiero Pérez

Arquitecta - Académica INVI

COMPILACION Y REDACCION SEMINARIO

Isabel Zapata Alegría

Arquitecta - Académica INVI

TRANSCRIPCION SEMINARIO

Alejandra Ramírez Gutierrez Estudiante Arquitectura - U. de La República

DISEÑO, ILUSTRACION DE PORTADA, DIAGRAMACION Y EDICION

Isabel Zapata Alegría

Arquitecta - Académica INVI

ACADÉMICOS INSTITUTO DE LA VIVIENDA

Edwin Haramoto Nishikimoto - Director INVI

Gustavo Carrasco Pérez

Viviana Fernández Prajoux

Paola Jirón Martínez

Liliana Martínez Muñiz

Ana María Rugiero Pérez

Rubén Sepúlveda Ocampo

Orlando Sepúlveda Mellado

Daniela Sepúlveda Swatson

Ricardo Tapia Zarricueta

Alejandro Toro Blanco

Isabel Zapata Alegría

EDICION INSTITUTO DE LA VIVIENDA

Instituto de la Vivienda FAU. U de Chile.

Fonos: (56 2) 678 30 37. Fax (56 2) 222 26 61

Email: invi@abello.dic.uchile.cl

<http://www.uchile.cl/facultades/arquitectura/invi>

Marcoleta Nº250 Santiago. Chile.

Noviembre de 1999.

Las opiniones publicadas en esta edición, son de responsabilidad individual de cada uno de los expositores y panelistas del seminario.

VIVIENDA SOCIAL: OPCIONES PARA LAS FAMILIAS MÁS POBRES

CONTENIDOS

PARTE 1. INTRODUCCION AL SEMINARIO 3

Vivienda Social y Ciudad. ¿Habitantes pobres o sujetos excluidos de la sociedad?

Isabel Zapata A.

Académica Instituto de la Vivienda 3

Discurso de Apertura

Manuel Fernández

Decano de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo - Universidad de Chile 9

Introducción al Problema

Edwin Haramoto

Director del Instituto de la Vivienda 13

PARTE 2. APROXIMACIONES A UN DIAGNÓSTICO.¿QUÉ OPORTUNIDADES TIENEN HOY EN DÍA, LAS FAMILIAS MÁS POBRES PARA ATENDER SUS PROBLEMAS HABITACIONALES? 15

¿Qué entendemos por pobreza?. Definición de conceptos

Daniela Sepúlveda

Académica del Instituto de la Vivienda 15

Presentación del Problema

Edwin Haramoto

Director del Instituto de la Vivienda 21

PARTE 3. LOGROS Y LIMITANTES DE PROGRAMAS EXISTENTES: ¿RESUELVEN LOS PROBLEMAS EMERGENTES DE LOS MÁS POBRES? 25

Programa Mejoramiento de Barrios. Una opción para mejorar el hábitat de la población en situación de pobreza.

Rubén Sepúlveda Ocampo.

Jefe Programa Mejoramiento de Barrios

Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo- Ministerio del Interior 25

Programas de Vivienda Básica y Progresiva

Viviana Fernández

Asesora de la Subsecretaría

del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, MINVU 41

Chile-Barrio. Aprendizajes de una Experiencia en Curso

Carlos Calderón Azócar

Gerente de Programas Chile-Barrio 53

Síntesis de consultas y opiniones

Asistentes al seminario -

61

PARTE 4. FORO PANEL ALGUNAS PROPUESTAS DE PROGRAMA	67
Jorge del Fierro Director Serviu Metropolitano	67
Carlos Alarcón Alcalde Ilustre Municipalidad de Peñalolén Presidente de la Comisión de Vivienda de la Asociación Chilena de Municipalidades	73
Mario Grandón Gerente de Desarrollo de la Corporación de la Vivienda Cámara Chilena de la Construcción	79
Arquitecto Rubén Sepúlveda Ocampo Coordinador Internacional Red Temática CYTED XIV-D "Alternativa y Políticas de Vivienda de Interés Social".	85
Edwin Haramoto Director del Instituto de la Vivienda	91
PARTE 5. COMENTARIOS FINALES Y CLAUSURA	97
Asistentes al Seminario	97
FOTOGRAFÍAS E ILUSTRACIONES	103

PARTE 1. INTRODUCCION AL SEMINARIO

Vivienda Social y Ciudad. ¿Habitantes pobres o sujetos excluidos de la sociedad?

Isabel Zapata A.
Académica Instituto de la Vivienda

Abordar la problemática de la vivienda social y las opciones habitacionales que hoy existen para los más pobres, implica referirnos necesariamente al desarrollo territorial urbano y rural de los hábitats residenciales, particularmente al caso de Santiago, impactado por la política habitacional vigente. Dicha aproximación, nos permitirá entender el problema de la vivienda de interés social, como un problema territorial, desde un enfoque sistémico, holístico y global, condición indispensable para abordar una crítica constructiva y una propuesta consecuente con su planeamiento.

Surge como preocupación, en el ámbito nacional, el tema de la participación social y económica que tienen las familias más pobres en los espacios urbanos e instancias ciudadanas, el cual se ha ido transformando en un tema coyuntural y popular, permeando las actuales políticas públicas en el ámbito de la planificación del hábitat. En la práctica, se evalúa que los pobres urbanos tienen un acceso cada vez más restringido a los procesos de participación, lo que son inherentes a los procesos de integración social y de satisfacción de necesidades de pertenencia e identificación del hombre con su medio ambiente urbano, físico, social, económico y cultural.

Respecto a nuestro panorama socioeconómico, surgen algunas paradojas que enuncia el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, en su último informe del año 1998. Por un lado, Chile tiene un sitio, como uno de los

países que sustenta uno de los Índices de Desarrollo Humano¹ más altos dentro del concierto latinoamericano. Y por otro lado, se han experimentado efectos regresivos en el ámbito de la distribución del ingreso, acentuando la brecha entre los más ricos y los más pobres. Las cifras del Banco Central, señalan en la última década un crecimiento económico sostenido del 7% anual, reducción de la inflación y el desempleo a un 6% al año 1998, incremento de las remuneraciones en un 4% anual, aumento de las exportaciones en un 90% y las inversiones extranjeras en un 250%. En síntesis, las cifras macroeconómicas indican un progreso notable, recientemente aminoradas producto de la crisis económica globalizante. No obstante, dicho proceso de crecimiento económico, no ha atenuado la distribución inequitativa y desigual del ingreso. Esta es la paradoja social chilena.

La encuesta CASEN, muestra que el decil más rico obtiene un ingreso 29 veces mayor al decil más pobre, es decir esta desigualdad de ingresos "se refleja en una percepción popular de un desajuste entre lo que se aporta a la riqueza nacional y lo que se recibe". La encuesta CERC (Centros de Estudios de la Realidad Contemporánea) de marzo de 1996, indica que un 40% de las personas atribuyen que el crecimiento económico, es producto del esfuerzo de los trabajadores; pero dichos beneficios económicos, sólo alcanzan a una minoría, según la opinión de un 78% de los entrevistados. En consecuencia, existe una percepción generalizada de la gente, que indica que dichas cifras macroeconómicas no han logrado reducir la pobreza. La encuesta CEP de 1996, arrojó datos que indicaron que el 44,3% de los encuestados opinaron que los pobres viven igual que antes, con relación a un período de 5 años atrás (1991-1996), el 24,5% consideró que viven peor

¹ Informe y declaraciones del P.N.U.D. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo).

y el 29,4% consideró que viven mejor. Es decir, un total de 68,8% de la gente piensa que los pobres no han mejorado o han empeorado sus condiciones de calidad de vida ² (PNUD; 1998).

En el actual escenario de empobrecimiento urbano, los índices de pobreza están relacionados con la vulnerabilidad del empleo, como resultado de la liberalización de los mercados laborales, además de la inequidad en el acceso al consumo y la propiedad, como efectos tangibles de la política neoliberal que comenzó a aplicarse en la década de los sesenta en nuestro país.

Frente a un proceso de urbanización acelerado y creciente, producto principalmente por las migraciones interurbanas y crecimiento intraurbano, existe una incapacidad de los gobiernos de abordar planificadamente la inserción y atención de sus habitantes más carenciados. Esto genera un déficit cualitativo creciente de vivienda, infraestructura, problemas de empleo y subempleo, generándose una dicotomía de un sector formal e informal. Se suma a lo anterior, problemas urbanos ambientales que se han ido agudizando como son la contaminación, crisis energética, manejo de basuras, contaminación acústica, problemas de congestión, etc. Enunciamos una pérdida de equilibrio en nuestro actual esquema de crecimiento económico, reflejado en las relaciones hombre - medio ambiente, donde el hábitat residencial ocupa el sitio más significativo. Dicho hábitat se caracteriza por la falta de accesibilidad a los bienes y servicios, carencia de equipamiento público y espacios complementarios a la actividad residencial, dificultades en el acceso y uso deficiente de las redes de transporte urbano, en cuanto a recursos de tiempo y dinero para acceder a centros laborales, de abastecimiento y servicios. Todo lo

² Pág. 49, Desarrollo Humano en Chile- 1998. "Las paradojas de la Modernización". PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

cual ha ido agudizando los publicitados fenómenos de segregación socioespacial y socioeconómica urbana; desencadenando procesos involutivos de inclusión social, que el habitante demanda del territorio en donde vive.

Con este escenario, la Agenda Internacional Hábitat II, junio 1996, plantea la sustentabilidad de los asentamientos humanos y la "vivienda para todos", donde el principal enfoque expuesto para una eficiente provisión de vivienda por parte de los gobiernos es el de "facilitador". Esto significa un Estado cuya función sea facilitar la gestión concurriendo en planes de acción con el sector privado, para dinamizar el mercado productor de vivienda, regulado en forma clara y transparente; adoptando medidas según la oferta generada y apoyar un proceso que otorgue calidad a la vivienda focalizada en los más pobres.

El Banco Mundial propugna para los gobiernos la implementación de mecanismos para promover el financiamiento privado de hipotecas, la racionalización de los subsidios, la reducción de estándares, flexibilizar la normativa habitacional y promover el desarrollo mejorando la eficiencia del sector industrial de la construcción. Ciertamente el caso chileno responde a este descompromiso y cambio de rol por parte del Estado, desregulando y privatizando sus estructuras, lo que ha significado traspasar a los privados la casi totalidad del proceso habitacional, los cuales explotan máximas utilidades, inherentes al negocio económico. Frente a ello, no existe un marco regulatorio que establezca normas al control de la gestión de las empresas constructoras, para salvaguardar al menos la calidad de las viviendas construidas.

En consecuencia, en el actual marco político- institucional, podemos estimar como el rol del Estado impacta y determina el sentido de las políticas sectoriales. Su rol facilitador, plasmado en

el proceso de modernización del Estado, donde uno de los objetivos planteados es incrementar la eficiencia en la gestión pública, para dar cada vez más, garantía de gobernabilidad; desestima principios de equidad social en el acceso a la vivienda, inhibiendo un proceso de constitución de comunidad a partir de la conformación de un hábitat residencial.

Según Víctor Saúl Pelli³, la acción habitacional no debiera entenderse únicamente como producción y transferencia de bienes y servicios, apuntando a que la pobreza urbana - moderna no se refiere a la carencia asociada a la supervivencia física de las personas, sino referida aún más a las necesidades imperiosas de satisfacción, jerarquización social, igualdad en el acceso a las relaciones sociales democráticas y equitativas. Apunta a la necesidad de una inserción social efectiva y satisfactoria, más allá de los problemas de segregación territorial es la presencia física de la exclusión social, que lo considera *"parte del cuadro de pobreza urbana y constituye por sí misma un esquema de interrelación contaminante y obstructivo para la formación de un tejido social democrático"*. Frente a este panorama el diagnóstico que enuncia de las políticas habitacionales convencionales, es la acentuación de los problemas asociados a la carencia de espacios para la gestión e integración social. Es decir, interesante resulta analizar la exclusión y subordinación de los sectores beneficiarios de la gestión social, como efectos de la transferencia de lotes urbanizados, servicios en lotes no urbanizados, vivienda llave en mano, células- semillas, viviendas progresivas, individuales y colectivas, etc.

El problema esencial no es la resolución de la pobreza en sí, como resolver la carencia habitacional de los más pobres a través del subsidio; sino es el grave

proceso de exclusión social de los estratos más bajos de la población. Esto conlleva a evaluar propuestas territoriales, como factor de análisis de los problemas sociales y particularmente del análisis de la sustentabilidad de los conjuntos resultantes de una política habitacional estatal.

En resumen, los contenidos de un diagnóstico certero de quienes son los habitantes pobres urbanos, que se reconocen desde una nueva caracterización de seres excluidos, se refieren principalmente a la caracterización social de vulnerabilidad y temporalidad del empleo y por ende los ingresos monetarios que ellos perciben. Este fenómeno generalizado, se presenta como resultado de la liberalización de los mercados laborales, en conjunto con la inequidad en la distribución del ingreso, en el acceso al consumo y la propiedad, situación que determina la capacidad de participación financiera en la postulación a un subsidio habitacional.

Si nos planteamos como desafío alcanzar un estado de equidad social, como principio rector en la generación y formulación de políticas y programas públicos, ello implica evaluar su cobertura en cuanto a la accesibilidad que actualmente tienen las personas que integran los estratos socioeconómicos más bajos a los subsidios habitacionales, para satisfacer sus necesidades más apremiantes de alojamiento y subsistencia. Desde esta perspectiva, nos preguntamos ¿Quiénes son los actuales beneficiarios de los subsidios habitacionales que entrega el MINVU?, ¿Qué nivel de focalización tienen las actuales políticas habitacionales?, ¿Es la focalización del gasto público en vivienda, uno de los objetivos estratégicos de las políticas habitacionales del MINVU?.

Se visualiza una ausencia de perspectivas integradoras desde el sector público, para adoptar un enfoque sistémico y una visión holística en la resolución de los problemas

³ en "La Integración Social como Objetivo de las Políticas Habitacionales". Boletín INVI N° 31- Agosto 1997, V.12: 57 a 62págs.

de vivienda, proporcionándonos una adecuada concepción de las políticas habitacionales como parte integrante del planeamiento territorial. Lo anterior, constituye la plataforma base para proyectar e intervenir el hábitat, impulsando de esta forma, procesos sinérgicos de sustentabilidad de los entornos residenciales.

Hoy en día, es prioritario y necesario un cambio de enfoque de las políticas habitacionales, reclamado desde amplios y vastos sectores vinculados al tema de la vivienda, no obstante, al diagnóstico evidente que proclama como exitoso el proceso de producción habitacional, cumpliendo estándares que según el barómetro latinoamericano, alcanza los más altos índices.

En los albores de un nuevo siglo, que avizora bríos de modernidad, es imperativo en primer lugar, un cambio de enfoque sectorialista de la vivienda social, por uno que integre la planificación del hábitat en sus múltiples dimensiones, como eslabón en el proceso del hacer ciudad. En segundo lugar, hay que desviar la atención y el quehacer público de la producción habitacional, que a la fecha estima sólo los estándares cuantitativos para suplir los déficit de cobertura, para centrar una amplia discusión en la calidad de las soluciones habitacionales y la eficiencia del gasto público mediante una adecuada focalización, con el único objeto de atender en forma satisfactoria la carencia de vivienda de los sectores más desposeídos y excluidos que existen en el país.

La discusión de la calidad de soluciones en cuanto a sistema y diseño, debe extenderse al proceso de gestión habitacional, en contraposición a la situación actual en donde dicho proceso se refiere únicamente a la producción y transferencia de soluciones habitacionales, discriminando al pobre urbano de la toma de decisiones y poder de gestión. De esta forma, se desestima

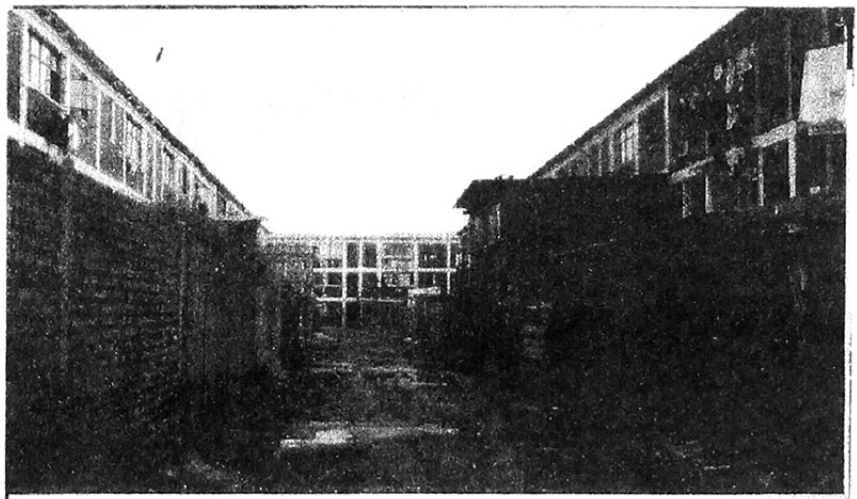
su potencial rol de actor y negociador para la resolución de sus necesidades y efectividad en la satisfacción de las mismas a lo largo del tiempo, mediante la organización social, entendido como el proceso de colectivización de carencias, que canaliza con mayor impacto y efectividad los procesos de cambio social. Agudiza lo anterior, el citado fenómeno de la segregación socio espacial, promoviendo desde la perspectiva social, la discriminación a la estructura urbana, enajenando al pobre de pautas y códigos de comportamientos, para participar democráticamente e integrar la sociedad en su conjunto.

Es sin duda, imperativo abordar una visión crítica de la actual política de vivienda y urbanismo, desde una visión sinóptica, elaborando y proporcionando nuevas propuestas que enfrenten sus principales tópicos, de cómo resolver la sustentabilidad del medio ambiente urbano, los problemas de infraestructura, renovación y/o rehabilitación del parque habitacional deficitario, de localización de conjuntos habitacionales y en la producción habitacional, temas de provisión, financiamiento, tecnología y diseño.

La temática abordada en el presente seminario, organizado por el Instituto de la Vivienda, pretende inquietar y promover una amplia discusión acerca de la efectividad de la actual política habitacional y diversidad de programas que se ofertan desde el sector público a las familias más pobres de nuestro país, para resolver la carencia de una vivienda.

Agradecemos la participación y el interés manifestado por los asistentes y expositores que permitió dar cuerpo y contenido a este seminario, aunando aportes al mejoramiento y/o generación de alternativas de programas de vivienda social, mediante el actual diagnóstico de las opciones existentes para las familias más pobres de nuestro país. El motivo de este evento sin duda nos preocupa

permanentemente, incribiéndose en los objetivos y líneas de acción del INVI, referidas a la sistematización e incrementación del conocimiento nacional sobre vivienda social y popular, "a fin de formar criterios y concebir propuestas al servicio de los diversos actores del proceso habitacional, sumándose como agente promotor de cambio⁴".



⁴ Informativo Instituto de la Vivienda. Mayo 1997. Separata Boletín INVI.



Discurso de Apertura

Manuel Fernández
Decano de la Facultad de Arquitectura y
Urbanismo
Universidad de Chile

Muchas gracias. Primero, quisiera darles la bienvenida a este Seminario, celebro que este tipo de actividades se realicen en nuestra Facultad; y segundo, permítanme en mi calidad de lego en esta materia, y como profesor de esta Facultad; hacer algunas pequeñas reflexiones respecto al tema que les concita; que como se dijo anteriormente, es revisar las opciones que las actuales políticas y programas habitacionales ofrecen a las familias más pobres para resolver el problema habitacional.

Si hacemos una rápida y resumida revisión⁵ de las políticas habitacionales de los últimos cuarenta años, podemos seguramente comprobar que en la década actual ha habido un avance vertiginoso en la cantidad de soluciones habitacionales si las comparamos con las décadas anteriores.

Fue la meta del gobierno de Ibañez la construcción de 120.000 viviendas, casi lo que correspondía al déficit habitacional de esa época, en seis años, con un promedio de aproximadamente 20.000 viviendas anuales. Sólo se llegaron a construir 41.000 viviendas, es decir 6.800 viviendas anuales. El gobierno de Alessandri se propuso la construcción de 540.000 viviendas en diez años, es decir tenía la idea de gobernar no sólo un período sino que seguramente dos períodos, planteando en este contexto ciertos planes quinquenales. Producto de las circunstancias de ese período de gobierno, y entre ellos el terremoto de

1960, sólo se llegaron a construir 151.000 viviendas en seis años, lo que corresponde a 25.000 viviendas anuales. Frei Montalva pensaba, con su revolución en libertad, llegar a una meta de 360.000 viviendas, llegando a construir alrededor de 240.000 de ellas, o sea 40.000 viviendas anuales. El déficit habitacional alcanzaba en esa época, hasta donde he podido averiguar, aproximadamente a 550.000 viviendas. Con Salvador Allende, entiendo que se acentúa la labor del Estado respecto de resolver el problema habitacional. La vivienda se define aquí en ese período, a diferencia, a mi modo de ver, de los gobiernos anteriores, como un derecho irrenunciable, y es obligación del Estado proporcionarlo a su pueblo. Este gobierno se propuso la construcción de 100.000 viviendas anuales, llegando a construir en tres años 160.000 viviendas, aproximadamente 53.000 viviendas cada año.

Como ustedes ven, las metas estaban muy disociadas de aquellas verdaderas realizaciones, pero por otro lado había un aumento paulatino de la cantidad de soluciones habitacionales que ofrecían los distintos gobiernos. De estos cuatro períodos gubernamentales son las soluciones habitacionales que hoy conocemos, como la auto-ayuda, la ayuda mutua, la radicación y erradicación, las operaciones sitios, los campamentos, y por qué no decirlo también las tomas de terreno. Soluciones que contemplaban, por lo general, un terreno aproximado de 130 m², ya sea con una caseta sanitaria, o un pozo negro, y una media agua. En la edificación en altura, hoy mediana altura, recordamos el 1020, solución habitacional de cuatro pisos que permitía una mayor densidad a la forma depredadora de las edificaciones de un piso que eran las que se acostumbraban a hacer. El déficit habitacional aumentó en este período, y fue calculado para esa fecha de alrededor de 1.200.000 viviendas.

A partir de Septiembre de 1973 cambia radicalmente el panorama, el gobierno de

⁵ El expositor enuncia una visión propia, citando cifras aproximadas, indicando ante la presencia en el auditorio de expertos en la materia, la inexactitud de las mismas, con el objeto de hacer una reflexión en torno a lo que ha ocurrido en materia de desarrollo habitacional en la última década.

Pinochet plantea una política habitacional basada en fomentar la iniciativa privada para que asuma la responsabilidad creciente en el sector. La vivienda se define aquí esta vez, a diferencia del período anterior, como un derecho que se adquiere con el esfuerzo y el ahorro; se terminan las tomas de terreno, disminuyen drásticamente las soluciones habitacionales produciéndose el problema que hoy conocemos como el problema de los allegados. Recién en el último período de este gobierno militar se inicia un plan para la construcción de viviendas, destacan el subsidio habitacional, los programas "llave en mano", la caseta sanitaria, esta vez con terrenos aún más pequeños que los de los períodos anteriores. Las viviendas propuestas son de aproximadamente 20.000 viviendas anuales.

Ahora, con el regreso de la democracia, y con los gobiernos de Alwin y de Frei Ruiz Tagle, se continúa, a mi modo de ver, con los planes del período anterior, y se informa que se incorporan novedosos y variados programas del MINVU y del SERVIU. No sé si son tan novedosos, lo que sí son variados, como las Viviendas Progresivas, que a mi modo de ser son, y a lo mejor me equivoco, una reminiscencia de las Operaciones Sitio; el Subsidio Rural y el Subsidio Urbano; las Viviendas Básicas PVB; el Programa Especial para Trabajadores PET; el Programa de Mejoramiento de Barrios; el Programa Chile-Barrio; el Programa de Densificación Predial para allegados y arrendatarios, y también el leasing habitacional. Los resultados de estos programas, son haber alcanzado cifras que en otras décadas, y como bien lo dije anteriormente, sólo quedaban como metas a alcanzar, aproximadamente entre 100.000 y 120.000 viviendas anuales, cifras históricas jamás alcanzadas en este país.

Si bien es cierto, mediante estas cifras se ha logrado disminuir el déficit habitacional, el que alcanza actualmente a

una cifra quizás no absoluta o cierta, de 700.000 viviendas. Creo que es un logro respecto al déficit existente en el primer cuarto de la década del 70, que como dije anteriormente llegaba alrededor de 1.200.000 viviendas. También es cierto que los aspectos cualitativos de la vivienda básica, y entre ellos su tamaño, se ha mantenido prácticamente constante. Hay que recordar que la superficie de la vivienda básica ha fluctuado en estas décadas entre los 36 y los 45 m², y los materiales han sido prácticamente los mismos o muy semejantes.

La pregunta que nos hacemos hoy día, cuando se ha llegado a construir esta cifra tan importante de viviendas anuales, es si la calidad y los mecanismos que tienen los más pobres para acceder a ellas, son los adecuados. El profesor Haramoto, y seguramente yo me adelanto un poco a lo que él posteriormente va a exponer, plantea que la opción de los más pobres es cada vez más restringida, por lo que la convocatoria de este Seminario, es buscar y plantear nuevos enfoques y propuestas en un marco que integre planteamientos de carácter social, de carácter cultural, de carácter urbano, rural, financiero, y también administrativo.

Por un lado, la vivienda se ha encarecido y los subsidios han sido permanentes en el tiempo, es decir se han mantenido. En efecto, parece que en esta materia hay que hablar del antes y después de Copeva; en el intento de mejorar la calidad constructiva de la vivienda básica se han alcanzado valores superiores a las 300 U.F., mientras que al inicio de esta década, llegaban aproximadamente a 240 U.F. Esto significa que aquellas familias de menores recursos, tienen menos posibilidades de resolver su problema habitacional. Por otro lado el subsidio disminuyó en el año 92 de 180 a 140 U.F. y se ha mantenido en ese nivel hasta el día de hoy.

Tampoco hay que perder de vista en esta discusión, lo que han significado las

políticas habitacionales del sector público para nuestras ciudades. No sólo la acromegalia de nuestra ciudad capital, con el crecimiento desmesurado de comunas perisféricas como La Pintana, Puente Alto, Maipú, Quilicura, por nombrar algunas; sino que también la transformación de nuestras ciudades intermedias, y de nuestros pequeños centros poblados; en la mayoría de los casos con soluciones ausentes de toda sensibilidad respecto al espacio, y a mi modo de ver, totalmente fuera de escala.

Sin duda hemos avanzado muchísimo, será entonces tema de este Seminario imaginar, proponer, nuevas y novedosas soluciones para los problemas que aún hoy enfrentamos. Yo espero que a través del Seminario, y en ésto les deseo muchísimo éxito y una fructífera labor, ustedes logren en el día de hoy llegar a algunas conclusiones que sean un aporte a este gran desafío, que es resolver el problema habitacional para las familias más pobres.

Muchas gracias.



Introducción al Problema

Edwin Haramoto
Director del Instituto de la Vivienda

Buenos días. En nombre del Instituto también quiero agradecer la presencia de ustedes en el día de hoy en este Seminario.

La Organización de las Naciones Unidas ha establecido a partir de 1997 y hasta el año 2006, la década internacional para la erradicación de la pobreza; y debemos recordar que el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, señala que toda persona y su familia tienen derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, entre otros, la vivienda.

Dentro de este marco general, el Instituto de la Vivienda, en el año de la celebración de los 150 años de enseñanza de la arquitectura en nuestra Facultad de Arquitectura y Urbanismo, ha organizado un conjunto de programas ha desarrollarse en el curso del presente año. En el futuro les informaremos de los eventos que vamos a realizar con relación al tema habitacional y urbano.

Este Seminario sobre "Vivienda Social: Opciones para las Familias más Pobres", se inscribe dentro de dichas actividades, y da inicio al conjunto de eventos programados.

El objetivo del Seminario es realizar, en primer término, un diagnóstico para detectar las oportunidades que tienen las familias y hogares más pobres para atender sus problemas habitacionales dentro de un enfoque más integral, entendiendo que su solución puede ser un aporte a la superación de la pobreza, pero dentro de un conjunto de medidas que atiendan otras necesidades básicas como empleo, alimentación, salud y educación.

En segundo término, se intenta realizar a partir del diagnóstico, propuestas que

permitan salvar las dificultades que puedan ser detectadas, de modo que puedan ir constituyendo en aportes útiles para los diversos actores sociales. En ese sentido entiendo que están presentes, muchos actores que vienen de distintas partes, entre ellos también estudiantes, por lo cual nos interesa que podamos constituir algún aporte para ellos. También queremos decir que en un año de elección presidencial, donde deberán surgir nuevas políticas de todo orden, entre ellas la de vivienda; podamos ir constituyendo aportes crecientes en la medida que transcurra este año, y eso surja tanto de nuestra casa de estudios como de muchas otras entidades.

A partir de lo anterior, nos referiremos primero al concepto de pobreza y su diagnóstico, y luego vamos a hacer una reflexión sobre la relación entre la vivienda y la pobreza.



PARTE 2. APROXIMACIONES A UN DIAGNÓSTICO.¿QUÉ OPORTUNIDADES TIENEN HOY EN DÍA, LAS FAMILIAS MÁS POBRES PARA ATENDER SUS PROBLEMAS HABITACIONALES?

¿Qué entendemos por pobreza? Definición de conceptos

Daniela Sepúlveda
Académica del Instituto de la Vivienda

Buenos días. Hablaremos en este primer momento, qué es lo que vamos a entender por pobreza. Cuando se menciona que en Chile existen tantos miles de pobres, esta afirmación tiene que ver con una definición de lo que se entiende por pobreza.

Las Naciones Unidas definen pobreza como "una situación que impide al individuo o a la familia por un lado satisfacer una o más necesidades básicas, y por otro participar plenamente en la vida social. La pobreza se caracteriza por ser un fenómeno especialmente económico, con dimensiones sociales, políticas y culturales; también está asociada con la escasa participación en los distintos ámbitos de la vida del país, y se expresa en el subconsumo de los hogares. Las personas que se encuentran en esta situación se ven obligadas a elegir la satisfacción de algunas necesidades, sacrificando otras igualmente apremiantes para ellos" (PNUD,1990).

En general, expertos han podido distinguir dos tipos de conceptos sobre pobreza. Aquellos que entienden la pobreza de manera absoluta, y aquellos que entienden la pobreza de manera relativa. Cuando entendemos la pobreza de manera absoluta, la definimos como *la imposibilidad de satisfacción de necesidades básicas para el desarrollo y conservación de la vida*. Cuando entendemos la pobreza como relativa, se

refieren *al grado de satisfacción de las necesidades a partir de la comparación con otros de la misma sociedad, y a partir del propio nivel de aspiraciones*.

En Chile, el método utilizado por el Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN, entidad estatal que estudia y realiza mediciones acerca de la pobreza) se inscribe en el marco conceptual de las mediciones de pobreza absoluta, utilizando el método de ingresos o el método indirecto. El método de ingresos, mide los niveles de vida con referencia a una línea de pobreza que expresa el costo de una canasta básica mínima de satisfactores de necesidades básicas. Para delimitar pobreza se define un conjunto de necesidades básicas, y para cada una de éstas se especifican características mínimas de sus satisfactores, normas por debajo de las cuales se expresa una situación de insatisfacción.

En este contexto, vamos a considerar que los hogares en situación de pobreza son aquellos cuyos ingresos son insuficientes para satisfacer las necesidades básicas, tanto alimentarias como no alimentarias de sus miembros; mientras que entenderemos como hogares en situación de indigencia, aquellos que aún cuando destinaran todos sus ingresos para la satisfacción de las necesidades alimentarias de sus integrantes, no lograrían satisfacerlas adecuadamente. Desde esta perspectiva, un hogar es pobre cuando su ingreso monetario per cápita, según metodología de línea de pobreza, es inferior a 2 veces el valor de una canasta básica de alimentos en la zona urbana, y a 1,75 veces en la zona rural, donde los gastos en servicio tienen una menor ponderación. Por otra parte, un hogar se considera indigente si su ingreso per cápita es inferior al valor de una canasta básica de alimentos. El valor de la canasta de alimentos en la zona rural es inferior a la zona urbana, en general.

En Tabla Nº1, se visualizan los valores que han tenido las canastas básicas de alimentos, el corte que se considera línea de indigencia y línea de pobreza.

Tabla Nº 1:

Valores de las Líneas de Indigencia y Pobreza que se han utilizado en las encuestas CASEN de los años 1990, 1992, 1994, 1996 y 1998

	Línea de Indigencia*		Línea de Pobreza*	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural
1990	9.297	7.164	18.594	12.538
1992	12.875	9.921	28.750	17.362
1994	15.050	11.597	30.100	20.295
1996	17.136	13.204	34.272	23.108
1998	18.944	14.598	37.889	25.546

* En \$ de noviembre de cada año
Fuente: MIDEPLAN, División Social.

Se indican para cada año los montos percápita, con cifras referidas a hogares, al multiplicarla por 5, según la constitución de miembros por hogar. Vemos por ejemplo que en 1990 la línea de indigencia urbana estaba en \$9227 mensuales, o sea, aquellas personas que percápita recibían menos de esos ingresos eran considerados indigentes. Mientras que el mismo año la línea de pobreza era de \$18.594. En 1998 la línea de indigencia en las áreas urbanas fue de \$18.944, y la línea de pobreza es de \$37.889. De esta manera las personas percápita que reciben un ingreso inferior a \$37.889 son consideradas pobres, las que reciben un ingreso superior a esta cifra se consideran no pobres; y las personas que perciben ingresos iguales o inferiores a \$18.944 en las áreas urbanas se consideran indigentes, es decir, no son capaces, aunque destinaran todos estos ingresos en alimentación, a cubrir las necesidades mínimas alimentarias.

En la Tabla Nº2 se muestra la evolución de la pobreza e indigencia desde 1990 a 1998, en miles de hogares, y el porcentaje que esta representa sobre la población total.

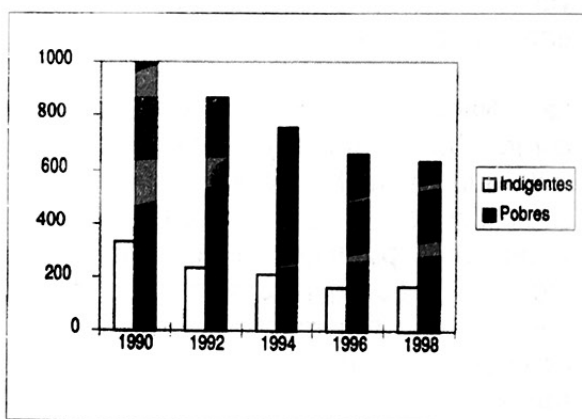
Tabla Nº 2

Evolución de la Pobreza e Indigencia 1999 – 1998. (miles de hogares y % sobre población total)

	Indigentes	%	Pobres*	%
1990	336.3	10.6	1056.5	33.3
1992	242.4	7.2	932.5	27.7
1994	219.3	6.2	820.5	23.2
1996	175.8	4.9	706.8	19.7
1998	173.9	4.7	666	17.8

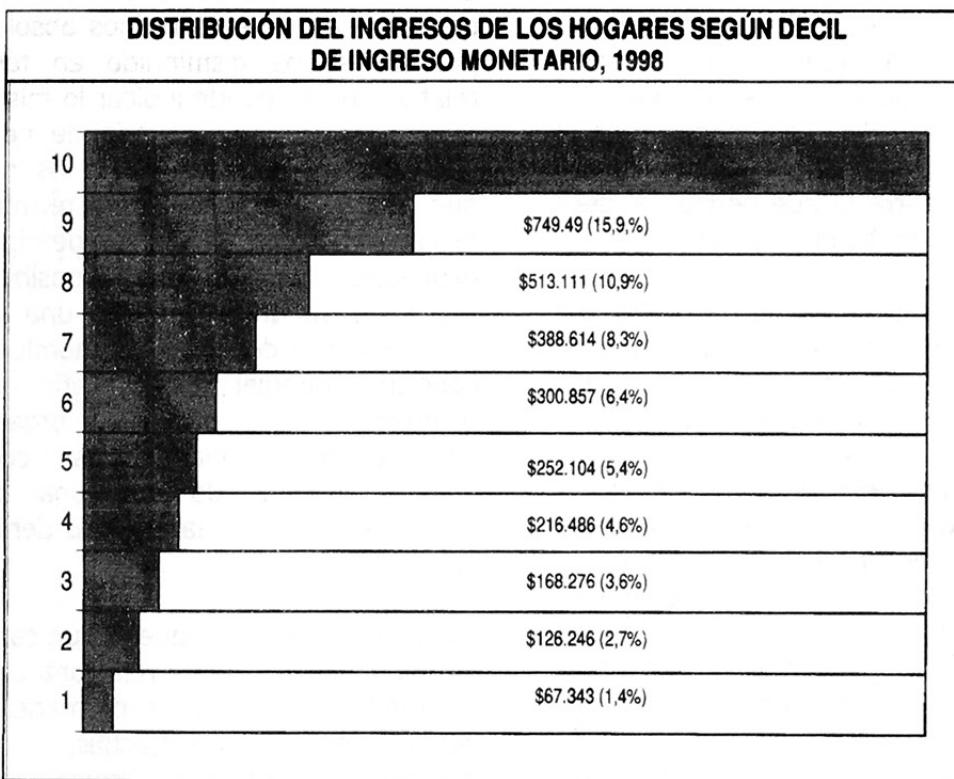
* El número y porcentaje de hogares en situación de pobreza incluye a aquellas en situación de indigencia

Fuente: MIDEPLAN, Encuestas CASEN 1990, 1992, 1994, 1996, 1998



En 1990 teníamos en el país 4.965.600 pobres, de los cuales 1.659.300 eran indigentes, eso correspondía a que el 40% de la población del país era pobre y el 12,9%, casi el 13% se consideraba indigente. Estas cifras han ido disminuyendo a lo largo de la década, comparativamente en relación a la población total, y tenemos que en 1998, 3.160.100 personas son pobres, mientras que 820.000 se consideran indigentes. Lo anterior corresponde a número de personas.

Respecto a los hogares, se indica que en 1990 había 1.056.500 hogares en situación de pobreza, lo cual correspondía al 33,3% del total de los hogares del país. Ese mismo año había 336,3 hogares en situación de indigencia. En 1998 la cantidad de hogares pobres bajó a 666.000, correspondiendo al 17,8%, mientras que los hogares en situación de indigencia son 173.900, correspondiendo al 4,7% del total de los hogares del país.



Fuente: Mideplan, *Pobreza y distribución del ingreso en Chile, 1998. Resultados de la VII Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN 1998)*, Santiago, Junio, 1999.
Elaboración: INVI - D. Sepúlveda

Si hacemos una comparación de la distribución del ingreso en Chile por deciles, podemos notar que pese a que se ha disminuido la cantidad de pobres y de indigentes en Chile, la distribución del ingreso ha ido profundizando la inequidad.

En el año 1998 el ingreso monetario⁶ promedio por familia, del primer decil es de \$67.343, que corresponde al 1,4% de la participación de los ingresos del total del país. En contraposición el decil número diez percibe en promedio 1.928.768, que corresponde al 41% de los ingresos total del país. Se percibe a partir de la lectura del gráfico, la tendencia creciente es mas o menos continúa del primer al noveno decil, sin embargo en el decil número diez la diferencia se acentúa radicalmente entre lo que percibe el decil diez y lo que percibe el resto del país.

Relacionando las cifras desde 1990, del ingreso autónomo encontramos que el 10% más rico percibía 30,4 veces más que el 10% más pobre. A lo largo de la decada la diferencia se ha agudizado, siendo que en 1998 la diferencia se ha incrementado 34,4 veces. En esta comparación de ingreso monetario por decil, la relación de inequidad se atenúa levemente, viendo que en 1990 las familias más ricas percibían 26,12 veces más de ingresos que las familias más pobres, y que en 1998 las familias más ricas perciben 29,28 veces más de ingresos que las familias más pobres.

Tabla N°3: Relación entre el % de Ingresos captados por el 10% más rico y el 10% más pobre

Años	Ingresos	
	Autónomo 10/10*	Monetario 10/10*
1990	30.4	26.12
1992	37.9	24.47
1994	32.23	27.73
1996	32	29.5
1998	34.4	29.28

Fuente : MIDEPLAN, 1999.

De este diagnóstico podemos destacar que pese a que en términos absolutos la pobreza se ha disminuido en términos relativos no se puede indicar lo mismo, ya que hay una gran mayoría de personas que no están participando de los ingresos que todo el país produce. En términos de desarrollo, las diferencias de ingresos expuestas aminoran las posibilidades reales de integrar con éxito una vía del crecimiento al desarrollo económico en el concierto mundial. Este desafío ha sido planteado por distintos organismos internacionales relacionados con la materia, enfatizando que una de las premisas básicas es la equidad dentro del país.

Cualquiera sea el enfoque al que cada uno adscriba, la pobreza se relaciona con una situación mas o menos permanente de necesidades insatisfechas, tanto materiales, psicológicas, como sociales. Desde esta concepción planteamos que el Estado es la institución que tiene la obligación de dar respuestas y canalizar acciones para la superación de la pobreza. Este compromiso también considera los esfuerzos de la sociedad civil en su conjunto como protagonista, convocando el deber ético de los distintos actores sociales y/o económicos. En este ámbito las universidades u organismos privados (lucrativos o no lucrativos), disponen de instancias para la búsqueda permanente de distintas formulaciones o alternativas que ayuden a la superación de la pobreza. En esta perspectiva se plantea que uno de

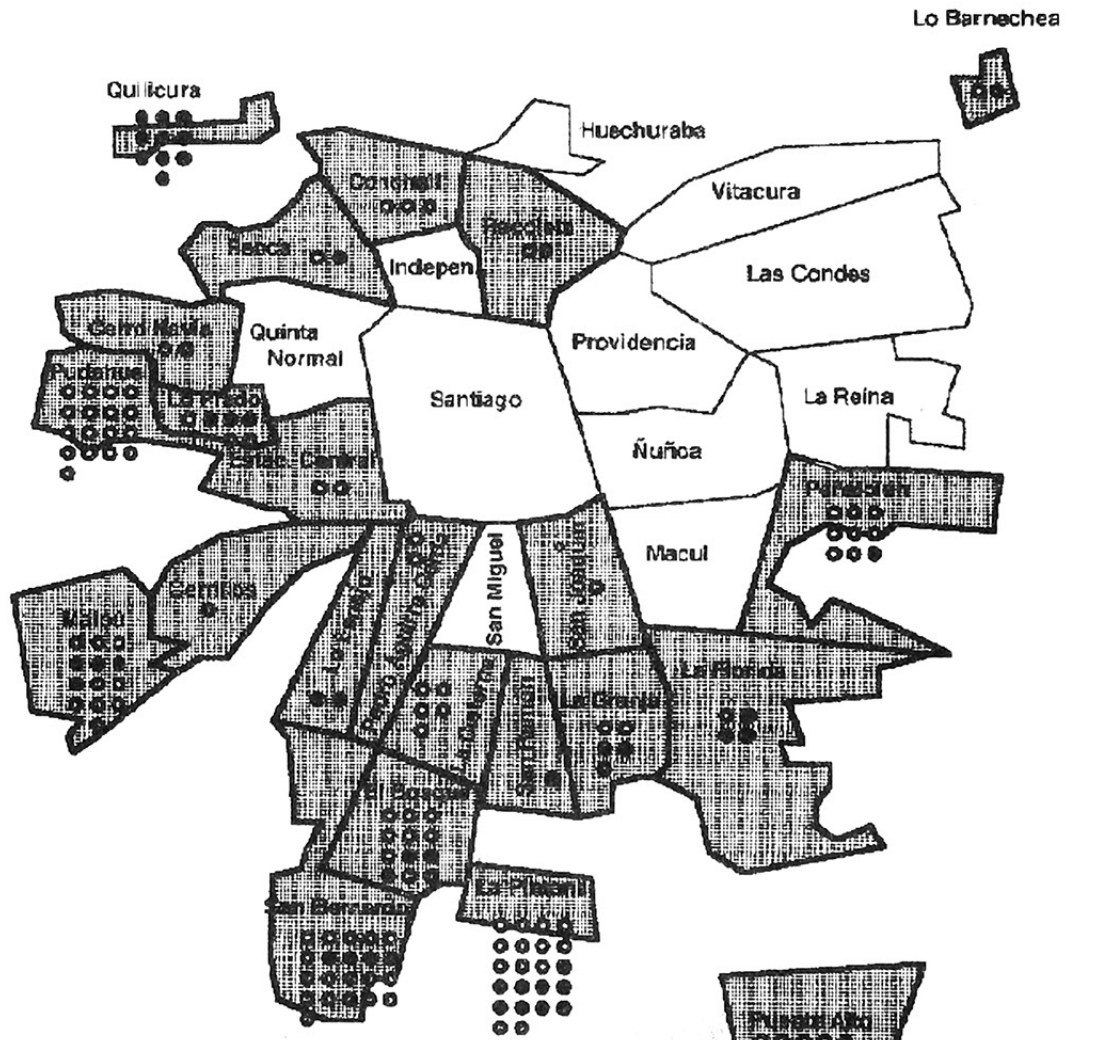
⁶ Se entiende por ingreso monetario, como el ingreso que se calcula sobre la base del ingreso autónomo que perciben las familias más los subsidios estatales.

los roles del sector público, debiera ser el de facilitar las iniciativas privadas, por lo cual nos encontramos en esta oportunidad discutiendo la relación de la vivienda con la pobreza.

Muchas gracias.



LOCALIZACION DE CONJUNTOS HABITACIONALES DE VIVIENDAS BASICAS
 Comunas del Gran Santiago: en número, ubicación y período de 1990 a 1998
 Autor: Edwin Haramoto junio 1999 Fuente: Antecedentes y Memorias Minvu



Otras Comunas de la Región Metropolitana	Período			Total
	90/92	93/95	96/98	
Alhué	1	0	0	1
Buín	2	0	0	2
Colina	3	5	0	8
Curacavi	1	0	0	1
El Monte	3	2	1	6
Isla de Maipo	1	3	0	4
Lampa	0	1	1	2
Melipilla	4	4	0	8
Paine	0	1	0	1
Peñaflor	4	3	2	9
San José de Maipo	1	0	0	1
Talagante	1	3	2	6
TOTALES	21	22	6	49

- Conjuntos entre 1990 y 1992
- Conjuntos entre 1993 y 1995
- ◐ Conjuntos entre 1996 y 1998

NOTA: Cada círculo representa un conjunto habitacional



Presentación del Problema

Edwin Haramoto
Director del Instituto de la Vivienda

Retomando la presentación anterior, en esta relación entre la vivienda y el tema de la pobreza, quiero sostener en primer término algo que dijo nuestro Decano y que, en cierta medida habría que fundamentar.

Esta presentación sostiene que la opción habitacional para los pobres es cada vez más restringida, especialmente en la Región Metropolitana, ante lo cual se suscita un problema que se necesita abordar mediante nuevos enfoques y propuestas, en un marco mayor e integrativo de planteamientos sociales y culturales, urbanos rurales, de gestión financiera y administrativa.

En primer término, es necesario hacer un reconocimiento a una política habitacional exitosa, especialmente desde el punto de vista cuantitativo, que durante casi una década ha operado en nuestro país, logrando construir en sus mejores momentos un promedio cercano a diez viviendas por cada mil habitantes. Ese indicador más que dobla situaciones de las mejores épocas anteriores.

Entre 1990 y 1993 se iniciaron⁷ 407.645 viviendas, con un promedio anual de 101.911, y entre 1994 y 1996, se iniciaron 401.443 viviendas, con un promedio anual de 133.614. Un promedio que significa un aumento de los tres o cuatro años iniciales a los otros tres años siguientes, correspondiente a una diferencia de más de 20.000 viviendas anuales promedio. Además hay que sumar, las soluciones construidas por el Programa Mejoramiento de Barrios del Ministerio del Interior, entre 1990 y 1998, que alcanza la cifra de 144.705 unidades, con un promedio anual de 16.078; o sea, si uno suma ésto las

cifras anteriores aumentan alrededor de 150.000 soluciones durante el período final, respecto a la estadística que estoy mencionando.

Sin embargo, dentro de este positivo panorama, está disminuyendo las oportunidades para que las familias y hogares pobres tengan acceso a un alojamiento digno, en localizaciones no segregadas, como ocurre en el caso de la Región Metropolitana. Esta región acumula el 28,5% de los pobres, produciendo una gran inequidad social, y teniendo presente que el problema habitacional está íntimamente ligado al desarrollo territorial urbano rural, entre otros. La falta de equidad se puede sostener con los siguientes argumentos, en correspondencia con la exposición anterior. En primer término la inequitativa distribución del ingreso, y el aumento poco significativo del mismo⁸.

En segundo término, sostener la falta de equidad referida a la alta tasa de desocupación de 1996 los que en los primeros dos deciles alcanzaba 21,8% y el 10,7% respectivamente, en un promedio general de 5,8%. Si uno considera una tasa de desocupación del 5,8 como promedio, es conveniente para el análisis, ver el valor asociado a los distintos deciles visualizándose una diferencia muy importante con relación al promedio y a los primeros deciles en cuanto al desempleo. En consecuencia, los pobres también son más desempleados.

Respecto al acceso desigual a bienes y servicios, los lugares donde viven los pobres carecen en general de los equipamientos y servicios necesarios, consolidando una situación de segregación urbana existente. La mayor parte de los conjuntos de viviendas

⁷ El expositor aclara que se refieren a datos disponibles de estadísticas oficiales de viviendas iniciadas, las que no se refieren en precisión al número de viviendas terminadas.

⁸ "El ingreso del 10% de hogares más pobres era casi 30 veces menor, en 1996, que el 10% más rico, y no tenía tendencias a disminuir porque ha quedado comprobado en la encuesta Casen de 1998".

básicas en Santiago ha sido construida en determinadas comunas periféricas produciendo un gran crecimiento y una gran concentración de la pobreza. En el siguiente plano, actualizado al año 1998, se muestran las viviendas terminadas, y cada punto que aparece en el plano significa un conjunto habitacional, no está referido a viviendas, sino que a conjuntos habitacionales construidos en cada una de las comunas de la Región Metropolitana, aparecen adicionalmente otros datos que corresponden a las comunas que no están incluidas dentro del mapa. Se puede observar lo que estaba sosteniendo en términos de que hay comunas como Puente Alto, San Bernardo, Maipú, en otros tiempos Pudahuel, La Pintana, que tienen gran concentración de conjuntos habitacionales de viviendas básicas.

Otro argumento que sostiene esta falta de equidad, es la menor posibilidad de acceso a las viviendas sociales en la Región Metropolitana, que se manifiesta por un lado en un menor número de viviendas construidas. Las viviendas básicas terminadas en la Región Metropolitana disminuyeron entre 1995 y 1998 desde 11.118 a 4.649 unidades anuales, por lo que se denota una reducción, según datos extraídos de las Memorias del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, y también antecedentes que me han proporcionado. Por otro lado las viviendas son más caras. Las viviendas básicas terminadas en la Región Metropolitana, en un loable intento de mejorar su calidad constructiva, están alcanzando valores cercanos a las 400 U.F., teniendo presente que entre 1996 y 1998 su valor promedio aumentó de 237 U.F. a 314,8 U.F. El gráfico muestra dicha evolución, se indican los valores promedios alcanzados de las viviendas por año. Así de 1990 a 1998, hay un incremento relativamente gradual desde 194,4UF, el año 1998 aumenta en relación a 1997, de 253,5 U.F. promedio a 314UF. Este promedio de 1998, está relacionado con ciertos valores cercanos a 250, así como también otros que alcanzan los

400UF. Ejemplo, hay conjuntos habitacionales cuyo valor, en términos de unidades de viviendas, es de 396UF por vivienda, cercano a las 400UF. Ahora, el promedio nacional en 1995 es de 234,9U.F, en ese mismo año en la Región Metropolitana es de 233,9UF y en 1996 el valor correspondiente al nacional de 239,5UF, y la Región Metropolitana de 237UF. Podríamos inferir que hay una cierta relación entre el promedio nacional y la región Metropolitana, en cuanto a que la Región Metropolitana siempre ha estado un poco más bajo que el promedio nacional. El promedio nacional surge de diferencias bastante considerable entre regiones.

Después, hay un subsidio menor o no reajustado. El subsidio habitacional tope disminuyó en 1992 desde 180 U.F. a 140 UF. Respecto a lo anterior, en el período comprendido entre los años 1990 a 1992 no se utilizaban efectivamente las 180 UF, considerando que con la disposición del ahorro y el valor total de las viviendas, no se alcanzaba a utilizar todo el subsidio asignado de 180 UF. No obstante es improbable que esto ocurra en todos los casos, hay familias que optan en mejores condiciones, y por lo tanto especialmente de ahorro, y pueden entonces necesitar menos subsidio y menos crédito.

En el inicio del programa de viviendas básicas por los años 80, el subsidio ascendía como máximo a 200 U.F., similar al monto que se paga por el subsidio de renovación urbana; también ha habido un aumento en las exigencias de ahorro de 8 a 10 U.F. desde 1992. Lo anterior implica que el acceso a las viviendas está en función de todas esas variables, tales como: el precio que alcanzan las viviendas, el subsidio que se obtiene, o que se tiene derecho a obtener, el crédito; todo eso se expresa en un dividendo; un dividendo mensual que también como se puede apreciar, ha habido un incremento gradual, pero muy significativo, del año 97 al año 1998, materia importante en términos de

relacionar los niveles de ingreso familiar y la capacidad de pago por concepto de dividendo.

Nosotros estamos partiendo, de la premisa que las familias que están bajo la línea de pobreza, en la línea de indigencia o bajo la línea de indigencia, no tendrían posibilidad alguna de adquirir una vivienda. Ante dicha situación tendrían que restringir su consumo de alimentación, si es que estadísticamente fuera correcto para atender otros gastos, según lo que se desprende de estos cálculos, y por lo tanto, se podría estimar que los que están sobre esa línea de indigencia, y que están dentro del rango de pobreza, podrían tener alguna posibilidad de destinar parte de sus ingresos a gasto por concepto de vivienda.. Realizando un cálculo al respecto, si el valor de la vivienda alcanzara 300 U.F., y descontamos las 150 U.F. equivalentes a subsidio+ahorro, el dividendo alcanzaría a 1,27 U.F de pago mensual, (un poco más bajo de lo indicado en el gráfico 1,40 UF). Si uno considera el valor de la canasta alimentaria multiplicado por cinco, es decir \$92.535, un 20% de ese ingreso equivale a 1.25UF, monto que la familia estaría en condiciones de destinarla a gasto en vivienda por concepto de dividendo. Teóricamente en cuanto al cálculo matemático ejercitado podríamos decir que las 1,27UF está al alcance de las familias, sin embargo como sostuve las familias consideradas como indigentes al tener acceso hasta una canasta alimentaria, no estaría en condiciones de pagar dividendo. De acuerdo a ésto, podríamos sostener que hay mayores dificultades para el pago de la deuda, si es que dichos potenciales beneficiarios logran ingresar al sistema de subsidio, transformándose potencialmente en deudores morosos. En síntesis, un aspecto es establecer condiciones de acceso a la vivienda, y otro es, la capacidad de pago de la vivienda.

En cuanto a la situación de alojamiento de las familias y hogares más pobres, actualmente corresponde a asentamientos precarios, 972 campamentos y asentamientos irregulares en 1996; esta cifra fue detectada en un estudio que realizamos por encargo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo; con distintos grados de precariedad y con una población cercana a las 95.000 familias y 450.000 personas. Estas cifras no consideran otro tipo de asentamientos especiales, como las comunidades agrícolas o indígenas, conventillos y cites, que no están registrados en el catastro. Los pobres también viven como allegados y/o arrendatarios, según Mideplan en 1996, existían 746.000 familias allegadas; habiendo disminuido, efectivamente, de 919.000 en 1990. Otros acceden a viviendas subsidiadas sin tener capacidad de pago, los deudores morosos Serviu en la Región Metropolitana representan el 58,4% del total de deudores, clasificándose en un porcentaje cercano al 70% de los hogares en el primer decil de ingresos. La atención hacia la pobreza en lo habitacional está concentrada en programas del Minvu, viviendas progresivas, subsidio rural, viviendas básicas, programa especial para trabajadores, en el Programa Mejoramiento de Barrios -del Ministerio del Interior-, y más recientemente, en el programa Chile-Barrio de carácter multisectorial, cuyos resultados no están en nuestro conocimiento.

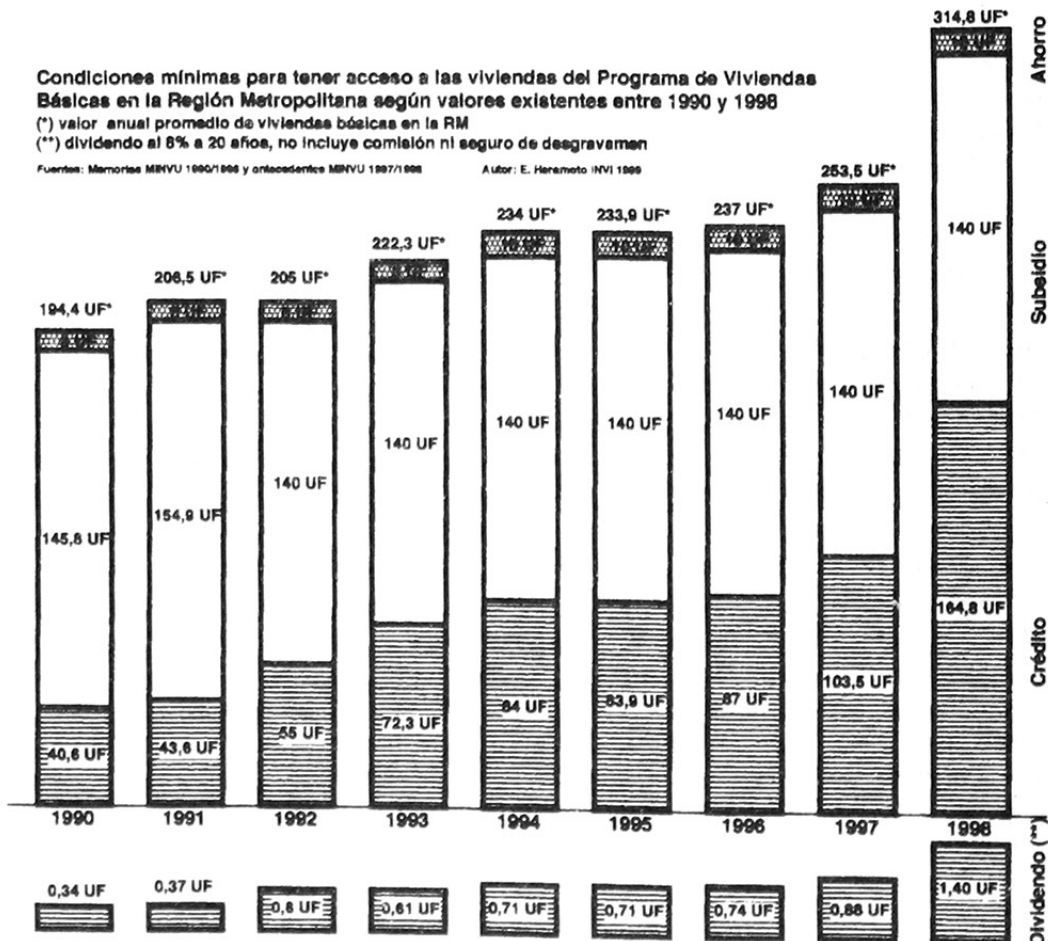
Para los que viven en asentamientos precarios, que pueden ser radicados o erradicados, existe el Programa Mejoramiento de Barrios, PVP segunda etapa y Chile -Barrio; y en los casos de allegados y arrendatarios, algunos pueden instalarse mediante el programa de densificación predial, pero la mayor parte deben optar por algún otro programa. Es posible sostener que para el caso de los pobres que necesitan mejoramiento de viviendas y asentamientos, existen programas que los acogen; sin embargo,

para los que buscan nuevas soluciones su situación es más restringida.

Si analizamos la situación de la Región Metropolitana, que no es generalizable, pero sí tiene un gran impacto, puesto que las viviendas básicas terminadas representaba en 1996 el 31,8% del país, que a pesar de ser inferior a 40,4% en 1995, tiene una significativa incidencia sobre el total nacional. En esta región no opera el PVP primera etapa desde 1993, según la información contenida en las Memorias MINVU, aplicándose solamente el PVP en segunda etapa, en programas de mejoramiento y densificación predial. Las viviendas básicas están cada vez más fuera del alcance de las familias más pobres, por el precio que han alcanzado. El PVP primera etapa suma 2.157 unidades en la Región Metropolitana en un total nacional de 35.545, es decir, en otras partes del país efectivamente se han hecho mucho más viviendas progresivas

en primera etapa, esto correspondiente al período 1990 a 1996.

En síntesis este diagnóstico nos lleva a concluir que existe una disminución de las posibilidades de acceso a un alojamiento digno para los más pobres, la existencia de una inequidad social en el país que perdura, a pesar de los esfuerzos, expresada en la inequitativa distribución de ingreso, el acceso desigual a bienes y servicios, y la segregación urbana. Se suma a esta situación la dimensión que adquiere el desempleo para los más pobres. Creo de que uno de los grandes desafíos de las políticas habitacionales de gobierno, en tiempo que se acercan las elecciones presidenciales y un cambio de mandato, lo constituye la formulación de nuevas opciones habitacionales para los más pobres, sin desarticular todo un sistema que atiende el resto de la población, e inserto en una propuesta coherente en el desarrollo del país.



PARTE 3. LOGROS Y LIMITANTES DE PROGRAMAS EXISTENTES: ¿RESUELVEN LOS PROBLEMAS EMERGENTES DE LOS MÁS POBRES?

Programa Mejoramiento de Barrios. Una opción para mejorar el hábitat de la población en situación de pobreza.

**Rubén Sepúlveda Ocampo⁹.
Jefe Programa Mejoramiento
de Barrios
Subsecretaría de Desarrollo Regional y
Administrativo
Ministerio del Interior**

En esta oportunidad me corresponde hacer una presentación de un programa específico como es el Programa Mejoramiento de Barrios. Pero después de la introducción y de las dos intervenciones que me han precedido, quiero me permitan hacer una mención respecto a la situación de la pobreza y al contexto donde se desenvuelven las políticas habitacionales.

En relación al tema pobreza, aparentemente aquí aparece como casi paradigma, la situación que al inicio de un nuevo milenio tengamos un triunfo arrollador del capitalismo. Capitalismo que se expresa en una economía social de mercado, y en el cual aparece la pobreza como situación propia de dichos fenómenos, y que inclusive nos ha llevado a escuchar expresiones tales como:

"siempre han existido pobres". Por lo tanto, la primera reflexión importante es ¿qué es lo que estamos entendiendo por pobres?. En esta instancia se enunciaron algunas definiciones de pobreza, pero fundamentalmente creo que debiera describirse y comprenderse desde un enfoque más cualitativo, y no sólo por la línea de ingresos o por la insuficiencia de ingresos. Este corresponde a un primer planteamiento, que es necesario cuestionar.

Un segundo aspecto son los **cambios de la situación histórica de pobreza**. Hoy no es la misma pobreza que teníamos hace 20 años, o hace 30 años atrás, y eso está referido fundamentalmente porque hace 20 o 30 años atrás la pobreza estaba incluida dentro del conjunto de la sociedad, es decir, era parte de la sociedad. En la actualidad la pobreza presenta rasgos característicos de exclusión social, que se refleja fuertemente en una expresión física, lo que se demuestra en un recorrido urbano por dos mundos que existe en Santiago y en muchas ciudades de América Latina y El Caribe. Se suma a lo anterior, la desigualdad en el acceso a las oportunidades, constituyéndose éste en un tema clave al trabajar en el ámbito de políticas habitacionales.

El rol facilitador que debiera cumplir el Estado, corresponde al discurso de las grandes agencias de financiación internacionales, al decir: "disminuyamos el papel del Estado a ser un facilitador de la acción de los privados, y focalizarlo, centralizarlo en un rol fundamentalmente, de regulador de la mercantilización de los componentes de la producción habitacional". Por el contrario, respecto a la asignación del rol regulador, en este momento visualizamos una acción o un rol del Estado más bien de desregulador, expresado incluso en algunos documentos de principios, en que ya no se habla del derecho a la vivienda, si no de la posibilidad de acceso a ella. Por otro lado, se consolida un discurso referente al

⁹ Arquitecto Universidad de Chile. Jefe del Programa Mejoramiento de Barrios. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Ministerio del Interior. Chile. Coordinador Internacional Red Temática CYTED XIV-D "Alternativa y Políticas de Vivienda de Interés Social". Profesor e Investigador Instituto de la Vivienda. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad de Chile; Facultad de Arquitectura y Bellas Artes, Universidad Central de Chile y de la Maestría "Hábitat y Vivienda" de la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño de la Universidad Nacional de Mar del Plata. Santiago. Junio 24 de 1999.

creciente papel o fuerte apoyo a los gobiernos locales en el manejo de políticas sociales (incluyo a las políticas habitacionales dentro de las sociales), que desde el punto de vista de los distintos sectores políticos, de derecha y de izquierda, todos dicen mayor poder a los municipios o al gobierno local; pero ¿qué significa este mayor poder en un ámbito local frente a modelo de desarrollo deshumanizante? o, también, a las propias inercias de las administraciones centrales, e incluso regionales, ¿cuál es el papel que le cumple a los diversos actores que habitan en una comuna-territorio en el manejo de una política habitacional y en general, de las políticas sociales?, ¿cuál es la real autonomía que hay en las decisiones locales?, ¿qué capacidad institucional efectiva y real existe en el ámbito local?.

En ese sentido la discusión debe atender a reconocer un modelo económico imperante, que ha impulsado a importantes sectores de la sociedad a una situación de pobreza, inherente a dicho modelo.

A esta pobreza de carácter estructural, se agregan sectores medios que han visto deteriorados sus ingresos por pérdida de fuentes laborales, quedando sin acceso a los mecanismos que define el Estado en su rol subsidiario o el mercado, para obtener una solución habitacional o un subsidio para la mantención de su vivienda.

No obstante lo anterior, a pesar de las recientes cifras que demuestran un desplome de la economía del país (el Índice Mensual de Actividad Económica en abril pasado, sufrió una caída del 6% en relación a igual período del año anterior), la situación social y económica del país, presenta en forma creciente mejorías notables, reflejadas en un sostenido crecimiento económico que lo ubica en el primer lugar entre los países de América Latina en el Índice de Desarrollo Humano

1998¹⁰ (P.N.U.D, 1998), situado en el puesto 31 del grupo de países de "alto desarrollo humano", por delante de países como Costa Rica (34), Argentina (36) y Uruguay (38).

Este índice 1998 fue elaborado sobre parámetros de salud, niveles educativos, expectativas de vida e ingreso bruto per cápita. Los chilenos presentan una esperanza de vida al nacer de 75,1 años, una tasa de alfabetización de adultos del 95,2% (por debajo del 96,2% de Argentina y del 97,3% de Uruguay), un Producto Interno Bruto real per cápita de 9.930 dólares (el mayor de América Latina y el Caribe).

Por otra parte, se constata una significativa reducción de la población en situación de pobreza, que – según los resultados de las Encuestas CASEN de dichos años- en 1990 era 38.6% de la población total (4.965.000 personas), en 1994 (término del primer Gobierno de la Concertación) un 27.5%, en 1996, un 23,2% y en 1998, un 21.7% de la población total, es decir, tres millones ciento sesenta mil personas. Es importante señalar que la velocidad en la reducción de la pobreza ha disminuido en estos últimos años, no obstante el aumento sostenido de los recursos destinados al gasto social.

La disminución de la velocidad de reducción de la pobreza, se explicaría por su carácter estructural, cambios en su comportamiento (en los '90, se presenta una notable disminución de la solidaridad para enfrentar problemas y un alto grado de endeudamiento por adquisición de bienes de consumo¹¹), una desigual

¹⁰ El Índice de Desarrollo Humano analiza el logro general de un país respecto a tres dimensiones básicas del desarrollo humano: longevidad, los conocimientos y el nivel de vida.

¹¹ Según el Consejo Nacional de Superación de la Pobreza, el 62,3% de los hogares pobres cuenta con refrigerador, comparado con los 37,7% de 1991, el 24,5% cuenta con teléfono comparado al 4,5% de 1991 y el 31% cuenta con calefón comparado con el 15% del mismo año. En 1996 la canasta básica de alimentos para una familia de 5 integrantes, tenía un valor de US\$ 428.- (\$171.360.-)

distribución del ingreso¹², los efectos de la crisis económica reflejado en un incremento del desempleo (sí bien la desocupación promedio alcanza un 8.7%, se observa que el 10% más pobre, registra una tasa de desocupación cuatro veces más alta que el promedio nacional), desigual acceso a las oportunidades, desfocalización del gasto social e ineficiencia administrativa.

Estas cifras reflejan que no obstante el sostenido crecimiento económico chileno regulado por el mercado, se ha seguido afectando a los grupos más pobres de la sociedad, porque a pesar de una mayor productividad, los asalariados no ven acrecentados sus ingresos en relación a dicho crecimiento.

Un tercer aspecto se refiere a que uno de los **grandes desafíos que enfrentan las actuales políticas sociales** - especialmente las políticas habitacionales - es abordar en forma integral el tema de la pobreza estructural, ya que grandes mayorías quedan fuera de las opciones que brinda la economía de mercado y las acciones del Estado como regulador son insuficientes. En forma creciente para sectores importantes de nuestra población, habitar es hacerlo en ciudades segregadas, segmentadas, con un alto grado de inseguridad ciudadana, en que la dificultad de acceso al suelo urbano, carencia de equipamientos públicos y sociales, inadecuados sistemas de vialidad y transporte, agua potable, eliminación y procesamiento de desechos, edificaciones con condiciones de habitabilidad inadecuadas, escaso respeto al entorno ambiental, etc. se traducen - entre otras situaciones - en una baja calidad de vida, precarias condiciones de salud y un alto grado de vulnerabilidad a los fenómenos

naturales, que afectan principalmente, a los más pobres.

Enfrentar estos problemas implica integrar a los más pobres a la sociedad en su conjunto, lo que significa hacerlos ciudadanos, entregando cuotas de poder, capacidades de negociación, derechos y deberes. Esto en el aparato institucional público genera tensiones, entonces, los programas no empiezan a cumplir, o las estructuras de gestión no están preparadas para cumplir, y lo mismo ocurre en el sector privado, que obviamente se mueve, fundamentalmente, por un afán de lucro. En cuanto a lógica inmobiliaria, ésta invierte donde el suelo urbano es de mayor valor, optimizando la plusvalía, generando consecuentemente en esos sectores una homogeneidad social del hábitat; en función de la capacidad de pago de ciertos sectores de la sociedad. Esta acción se refleja físicamente en la exclusión social, un ejemplo, y ustedes lo pueden ver, son los verdaderos enclaves territoriales que se venden en función del concepto de seguridad ciudadana, y ésto crecientemente estimulado por el proceso de globalización actual, y que a nuestro juicio constituye un antivalor urbano, un anti- hacer ciudad. En este contexto, la institucionalidad local, es decir los municipios, es la entidad que debe responder, por un lado, a las presiones de los promotores inmobiliarios que ofertan estos enclaves, y por otra, intentar definir o generar soluciones a los sectores más pobres.

Cuando hablamos de acción pública es clave también mencionar el tema de la descentralización, que signifique un traspaso integral de competencia, recursos y poderes de decisión; ésto significa una dispersión del poder con autonomía, capacidad de normar, con autoridades elegidas democráticamente, y algo clave, un efectivo control social por parte de la sociedad civil. Como ejemplo, en Chile, el Estado maneja aproximadamente el 20% de la economía,

¹² En 1998, el 20% de los hogares más rico captó un 57.3% de los ingresos autónomos y el 20% más pobre percibió sólo un 3,7%. Esto significa que la participación del 20% más rico es cercana a 15.5 veces la participación del 20% más pobre. Cabe señalar que el Banco Mundial ubica al país entre aquellos con peor distribución del ingreso.

y se ha fijado para el año 2000 que el 42% de la inversión pública sea de decisión regional, con instrumentos de gestión que permitan una efectiva compensación a las regiones más deprimidas, es decir un traspaso desde los niveles centrales a los niveles regionales. En términos de política habitacional se requiere definir los niveles y áreas de competencia nacionales, regionales y locales. Es importante mencionar que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo es un ministerio altamente centralizado, si bien es cierto es desconcentrado.

La contradicción que la economía global genera en cuanto a ordenamiento territorial, es favorecer los desequilibrios regionales y locales, a través del fortalecimiento de redes económicas y de decisión. No podemos hablar de descentralización si no tenemos claro que estamos insertos en una economía global. Por ejemplo, a pesar de los esfuerzos descentralizadores en Chile, la capital Santiago, concentra el 85% del gasto público, el 70% del gasto en ciencia y tecnología, el 74% de las captaciones y el 82% de las colocaciones, el 97% de las operaciones del mercado de valores, el 58% de la ocupación industrial y el 55% de los metros cuadrados construidos en vivienda; por lo tanto, a pesar de los esfuerzos descentralizados del sector público, prima la gestión de la economía global.

Un cuarto aspecto lo constituye la **posibilidad de resolver la pobreza estructural**, existiendo limitaciones propias del enfoque sectorial, que a mi juicio, no tiene la necesaria integralidad de las políticas sociales, incluidas las habitacionales. Ésto es especialmente clave, cuando se formulan políticas habitacionales hacia los más pobres, las que deben fortalecer la acción de programas integrales, en que el protagonismo de los habitantes debe ser imprescindible para alcanzar una mejor calidad de vida y una efectiva integración social y laboral, que les permita salir de su

condición de excluidos. Creo que la experiencia que se ha estado impulsando del programa Chile-Barrio va orientada en el camino correcto, y debieran existir, como varias veces lo he dicho, muchos programas Chile-Barrio.

Un quinto aspecto tiene que ver con los **gobiernos locales**, hemos hablado de descentralización a niveles regionales y locales, ahora, lo local no debe entenderse solamente referido a la administración municipal, sino que entenderlo, como el profesor Alberto Raposo lo definía, como "*la dimensión territorial de la política*" que permita un efectivo ejercicio de la democracia. Se requiere en ese sentido fortalecer a los municipios, y si aquí hay funcionarios municipales se darán cuenta que en su estructura institucional hay muchas carencias, hay mucha falta de capacidad para poder abordar crecientes problemas, y no necesariamente niveles de decisión. Es importante generar instancias de negociación con la comunidad, si se quiere optimizar la gestión municipal en viviendas y servicios urbanos; y generar los mecanismos para un efectivo control social por parte de la sociedad civil, que disminuyan los brotes crecientes de corrupción. En América Latina este aspecto es esencial, conocemos muchos casos que normalmente empiezan por los niveles locales, y también, deben construirse instancias que desarticulen las "máquinas partidarias", la población como "*el cliente del político*", en términos de asignaciones de recursos, etc. Para ello es básico generar un sistema de información que permita a los distintos actores incorporarse a una gestión habitacional y social eficiente.

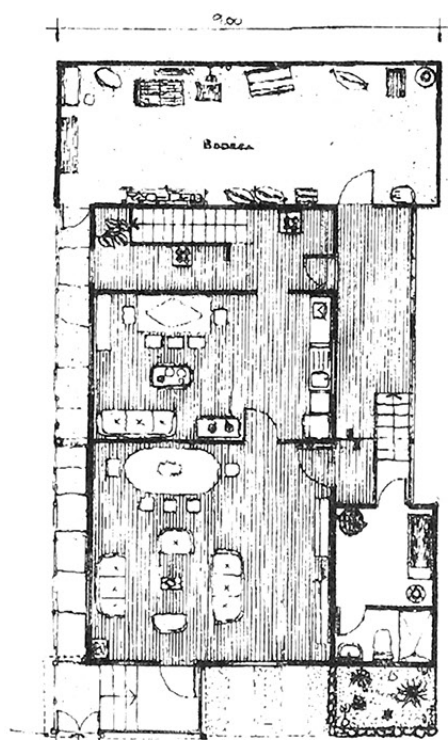
Y por último, creo que es importante fortalecer el **capital humano**, perfeccionando la acción de los diferentes actores sociales que están vinculados a una rica, diversa y variada realidad y modos de vida, y ello, a mi juicio, permite profundizar una convivencia democrática. Por otro lado, uno no se debe quedar con

el puntapié inicial, y en ese sentido deben generarse los mecanismos para lograr una sustentabilidad de las acciones involucradas en políticas habitacionales, es decir, la capacidad de entender; que las acciones hacia los más pobres mediante programas, tienen que estar orientados, no sólo a entregar un producto, sino que a generar procesos. No podemos pensar que el tema de la pobreza lo vamos a resolver con un programa determinado, con un subsidio determinado, a eso se refiere la

integralidad de las acciones, y una perspectiva en el tiempo.

Esta población, integrada por los más pobres, habitan mayoritariamente en asentamientos precarios, a los cuales debe mejorarse sus condiciones de vida, mediante una acción integral y concertada. Para contribuir a resolver el problema de la marginalidad sanitaria desde 1982 existe el Programa Mejoramiento de Barrios a cargo de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.

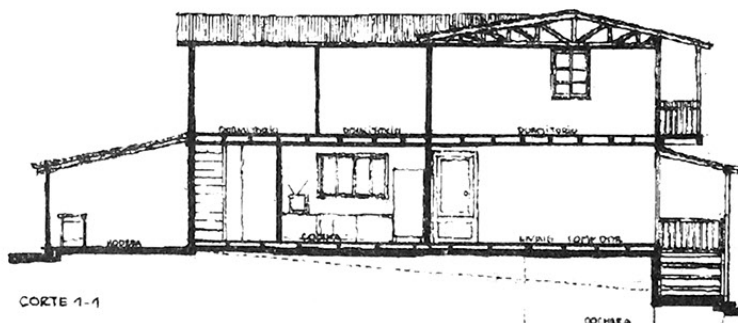
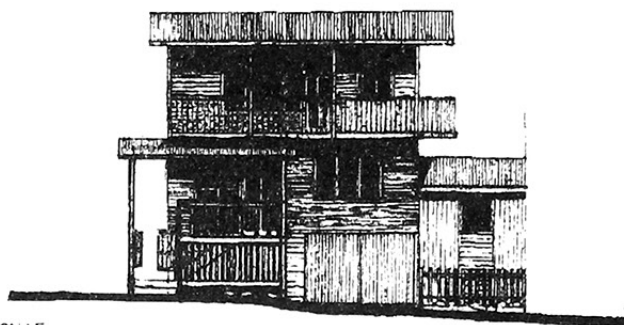




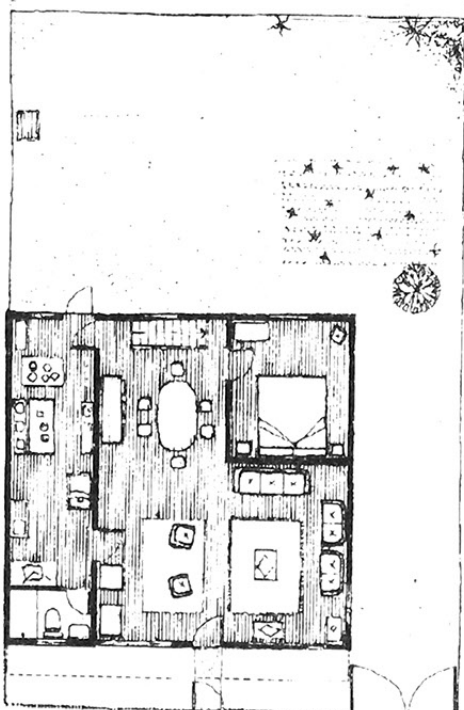
CALLE
SAN IGNACIO N° 29



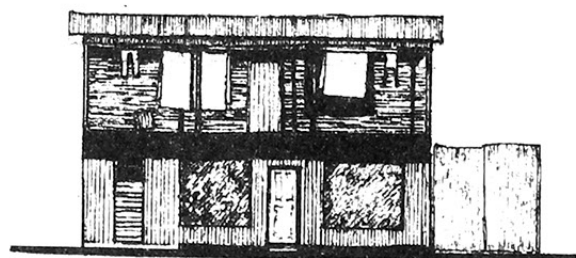
ELEVACION CALLE



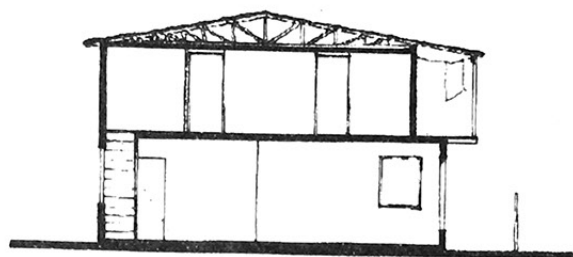
CORTE 1-1



CALLE
SANTA MARGARITA 1961



ELEVACION CALLE



CORTE 1-1



REDISEÑO DEL PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE BARRIOS

Características Generales.

En 1982 se creó en el Ministerio del Interior el programa de "Lotes con Servicios" y "Mejoramiento de Barrios", con la finalidad de abordar los déficits de infraestructura sanitaria en asentamientos urbanos precarios, en los que alojan familias en situación de extrema marginalidad. Para ello, se contempla la ejecución de diversos proyectos -de un nivel de estándar de saneamiento y urbanización mínimo- de acuerdo a la infraestructura existente en cada barrio y a las características de la propiedad de los terrenos.

El Programa se ha financiado con fondos del Ministerio del Interior y de cuatro convenios con el Banco Interamericano de Desarrollo (B.I.D.), que han permitido ejecutar en todo el país, entre 1983-1989, 87.529 soluciones y en democracia, entre 1990-1998, 144.705 soluciones.

En la actualidad es un programa de inversión de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), que tiene el carácter de Inversión Sectorial de Asignación Regional (ISAR), es decir, son inversiones de responsabilidad de un Ministerio o de sus servicios, que deben materializarse en una región específica. Opera a través de la asignación porcentual de recursos a las regiones, que son distribuidos por el Consejo Regional entre los proyectos presentados por los Municipios y técnicamente recomendados, sometidos a su consideración por el Intendente¹³.

Se orienta a familias que viven en asentamientos precarios, en situación de extrema pobreza (el 90% de ellas debe

tener ingresos clasificados bajo el rango de 600 puntos en los índices de los Comités de Asistencia Social, de acuerdo al último estudio de estratificación social elaborado por el Municipio), deseen mejorar las condiciones de su barrio, a partir de una urbanización mínima y quieran consolidar una vivienda definitiva, ya sea en un proceso de autoconstrucción con esfuerzo propio o a través de la postulación a Programas complementarios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

El programa entrega Obras de Urbanización del asentamiento: agua potable, alcantarillado, energía eléctrica, pavimentación mínima, escurrimiento de aguas pluviales en forma superficial, una caseta sanitaria que varía entre los 6 a 10 metros cuadrados, compuesta de baño, cocina y conexión para lavadero (adicionalmente se entregan planos tipos de la vivienda definitiva) y titulación, ya que la solución es transferida en dominio al beneficiario mediante contrato de compraventa.

El costo promedio por solución es de US\$ 3.262 (\$ 110 UF, \$ 1.637.424,8)¹⁴, pudiéndose en casos calificados aumentar dicho valor en un 50% (US\$ 4.892, 165 UF, \$ 2.456.137,2). Adicionalmente, si el proyecto contempla obras complementarias (plantas de tratamiento de aguas servidas, plantas elevadoras, muros de contención y otras obras de arte), se podrá incrementar en un 40% (US\$ 6.848, 231 UF, \$ 3.348.592). El habitante efectúa un aporte individual previo en el caso de radicaciones, de un monto mínimo de US\$ 89 (3 UF, \$ 44.657) y en erradicaciones, de US\$ 237 (8 UF, \$ 119.085). Dichos recursos el Municipio tiene la obligación de reinvertirlos en el asentamiento, ya sea como ahorro previo para otros programas complementarios (por ejemplo, pavimentos participativos, segunda etapa de la vivienda progresiva, equipamiento comunitario, etc.) o para generar un fondo rotatorio y banco de materiales a

13 Chile tiene un carácter de Estado unitario, conformado por 13 regiones, cuya autoridad máxima lo constituye el Intendente, que es designado por el Presidente de la República. Los integrantes de los Consejos Regionales son elegidos por votación efectuada por los Alcaldes y Concejales Municipales.

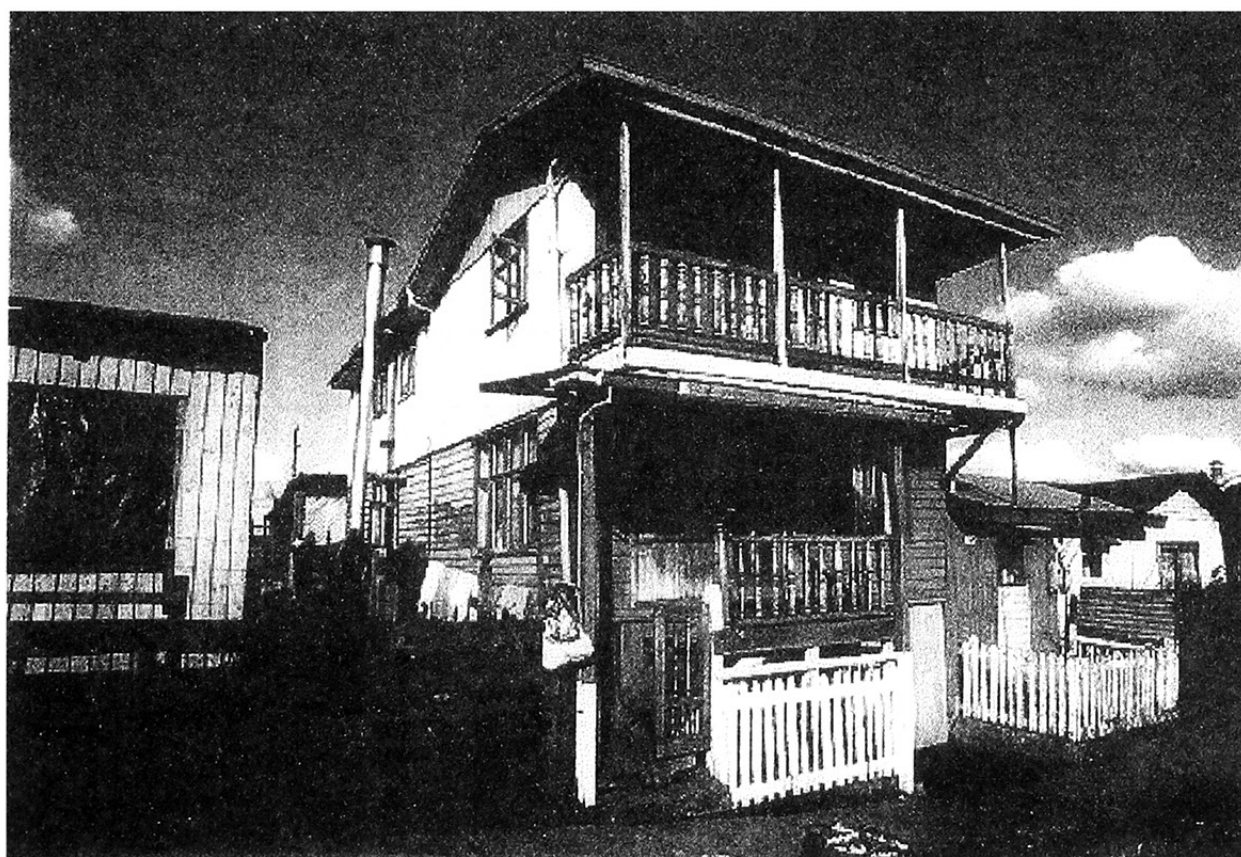
¹⁴ 1 UF= \$ 14.885.68 = US \$ 29.65.- 18/06/99

cargo de las organizaciones sociales existentes en el asentamiento.

La detección de la carencia de saneamiento puede ser presentada por la propia comunidad al Municipio o es dicha entidad la que detecta la necesidad y desarrolla los estudios correspondientes. El proyecto debe cumplir con algunos requisitos, como no superar el costo máximo definido para el programa, que tenga una alta rentabilidad social, medida por la Tasa Interna de Retorno no inferior al 12%, que exista una disponibilidad de servicios y equipamientos en el sector (educación pre-básica, básica, salud primaria, sede social, etc.), que el 90% de las familias se encuentren en una situación de pobreza y que posean una cierta capacidad de pago, etc.

El municipio postula el proyecto bajo modalidad ISAR al Gobierno Regional, quien lo somete a la evaluación y recomendación de la Secretaría Regional de Planificación y Coordinación, otorgándole posteriormente, prioridad de ejecución. Luego el proyecto se remite a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) donde la Unidad de Control del PMB lo incorpora a un proceso de licitación -nacional o internacional- de acuerdo al marco presupuestario regional. Con esto, el municipio que originó el proceso efectúa la licitación correspondiente. Finalmente, se entregan las soluciones a los beneficiarios y se generan los planes de mejoramiento complementarios a este programa.





MINISTERIO DEL INTERIOR - SUBSECRETARIA DE DESARROLLO REGIONAL Y ADMINISTRATIVO
 UNIDAD FINANCIERA - CONTABLE P.M.B.
 PROGRAMA MEJORAMIENTO DE BARRIOS
 SOLUCIONES HISTÓRICAS

REGION	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	ACUMULADO PERIODO '83 - '89	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	ACUMULAD PERIODO '90 - '98	TOTAL HISTORICO '83 - '98	ACUMULADO PERIODO '90 - '98
I	202	33	847	0	110	715	0	1,907	573	488	1,682	84	764	227	0	370	792	4,980	6,887	6,887
II	0	0	0	0	1,249	2,409	232	3,890	2,153	589	814	750	502	466	843	925	635	7,677	11,567	11,567
III	0	464	585	2,983	0	2,848	2,091	6,971	2,800	490	912	793	0	980	491	380	508	7,354	16,325	16,325
IV	300	746	301	91	0	625	48	2,111	1,063	2,172	1,356	1,291	397	1,115	928	2,712	1,250	12,284	14,395	14,395
V	0	1,127	1,001	415	1,294	191	214	4,242	605	2,315	2,117	322	1,925	2,952	3,145	979	1,060	15,420	19,662	19,662
VI	0	260	0	0	528	941	1,452	3,181	555	410	407	87	449	1,164	443	636	836	4,987	8,168	8,168
VII	0	895	433	1,419	1,876	1,090	427	6,140	1,568	983	171	837	168	859	993	1,465	2,066	9,110	15,250	15,250
VIII	739	565	2,798	931	1,468	1,807	1,429	9,737	1,936	2,984	2,139	3,608	1,676	3,331	6,341	3,717	6,003	31,735	41,472	41,472
IX	150	0	0	200	2,097	3,532	1,513	7,492	1,379	2,961	1,711	1,018	1,189	1,683	1,422	643	2,230	14,236	21,728	21,728
X	0	0	0	0	487	514	406	2,618	1,815	867	894	1,335	1,251	1,684	718	1,467	1,303	11,394	13,952	13,952
XI	0	0	0	0	0	254	447	701	302	221	333	407	236	75	109	285	535	2,503	3,204	3,204
XII	0	0	0	0	1,008	237	0	1,245	914	400	230	91	0	0	0	37	17	1,689	2,934	2,934
R.M.	5,141	2,309	6,423	6,915	2,929	7,996	3,581	35,204	5,014	6,099	2,600	1,552	1,024	1,869	566	2,849	0	21,573	59,867	59,867
TOTAL	6,532	6,399	12,368	14,165	13,046	23,159	11,840	67,529	20,677	20,979	15,396	12,175	9,591	16,405	15,099	16,465	17,235	144,882	232,411	232,411

Bases del Rediseño del Programa.

Desde su creación el Programa Mejoramiento de Barrios ha significado un eficiente instrumento del Estado para resolver los problemas de marginalidad sanitaria de amplios sectores de la población, influyendo positivamente en el mejoramiento de la calidad de vida de las familias involucradas, como lo demuestran diversos estudios¹⁵. No obstante, no se habían efectuado cambios significativos en su normativa y operatoria, que mejoraran su eficiencia y eficacia en un contexto más democrático, lo que llevó el año pasado a implementar una serie de cambios centrados fundamentalmente en cinco áreas temáticas relacionadas:

a) responder a los cambios en las características de la demanda por saneamiento básico, en términos del perfil de localización y tipología de soluciones.

b) revisar los criterios de focalización de la demanda, ampliando los criterios de elegibilidad de beneficiarios en función de nuevas áreas territoriales de acción y nuevos problemas sociales.

c) fortalecer el PMB como eje de desarrollo integral, desde la perspectiva del mejoramiento sociofísico del barrio, del proceso de progresividad de la vivienda a partir de soluciones iniciales y de la flexibilidad técnico-operativa para acoger la concurrencia de otros programas.

d) mejorar los estándares de las soluciones en cuanto a diseño y uso de tecnologías, en términos de, racionalizar

los diseños incorporando otras tecnologías y adecuar el programa a la realidad regional.

e) sustituir el concepto de cartera hipotecaria por el de aporte previo de los beneficiarios, y reconsiderar el costo de las soluciones a partir de los cambios registrados en las tipologías.

El rediseño operativo del PMB tiene su base en un conjunto de elementos políticos y técnicos que recuperan y consolidan el espíritu del Programa en cuanto a su capacidad de intervención en los procesos sociales, no sólo desde el punto de vista de la cobertura de necesidades sino desde una perspectiva de democratización de procesos.

Al respecto, entre *los elementos políticos* de base se plantean tres ejes orientadores:

- programa estructurado como instrumento de coordinación de inversiones, capaz de convocar acciones integrales.
- programa que potencia acciones sociales y, como tal, no entrega directamente productos sino que apoya el desarrollo de procesos progresivos de mejoramiento físico y social en el territorio.
- programa que pueda desarrollar una efectiva participación social y una creciente descentralización de decisiones y recursos, incorporando al beneficiario como sujeto.

Entre los *elementos técnicos* de base, se consideraron dos ejes fundamentales:

- diversificación de la demanda, de lo cual derivan necesidades de cambio en las distintas áreas del Programa a nivel técnico-operativo, jurídico-normativo y financiero.

¹⁵ Ver Sepúlveda Rubén et Al: "Progresividad Residencial. Un estudio sociofísico del Programa de Mejoramiento de Barrios". Docto INVI. FAU UCH. 1994. También se pueden consultar los trabajos de Fernando Monckeberg, Margarita Greene, Joan Mac Donald y recientemente, el informe del Panel de Evaluación del PMB.

- flexibilización del Programa, derivada de la necesidad de abordar el problema del mejoramiento desde la perspectiva del barrio de manera integral, más allá del foco de la solución específica, a través de una diversificación tipológica, concurrencia de otras inversiones y coordinación con otros sectores.

eje articulador de una acción concertada entre diversos sectores (públicos y privados), en que el municipio desempeñe un rol relevante. Es decir, pasar de la consigna que "... el PMB entrega productos de saneamiento, a generador de un proceso de mejoramiento integral de barrios carentes de saneamiento".

Por ello, los cambios introducidos al PMB, pretenden que se constituya en el



REFLEXIONES SOBRE EL MEJORAMIENTO DE ASENTAMIENTOS PRECARIOS.

El mejoramiento tradicionalmente se ha concebido como un conjunto de acciones orientadas preferentemente a mejorar la infraestructura física de un asentamiento definido como precario. Una primera consideración implica definir las variables asociadas a la precariedad, tanto en sus condiciones internas (deficiencias física, social, jurídica, etc.) como de inserción en un medio urbano y social (segregación, exclusión social, laboral, etc.). En ese sentido, una acción gubernamental debe permitir el acceso de dicha población a un proceso de gestión habitacional, que significa traspasar decisiones y por ende, cuotas de poder que fortalezcan el proceso democrático y contribuyan al fortalecimiento del tejido social.

Es lo que V. Pelli (V.Pelli, 1996) señala *"...La concepción de la gestión técnica de la solución habitacional desplaza su centro de gravedad desde la planificación y construcción de obra física con fines de mejoramiento social, hacia la gestión de procesos sociales con implicancias de obra física..."*.

Lo anterior implica una acción concertada de los diversos actores involucrados, abriendo espacios para la discusión y negociación, que contribuya a la solución integral del asentamiento, en sus soluciones físicas: diseño urbano, tipología de viviendas, tipo de tecnología, etc. como sociales: formas de mantenimiento, capacitación y acceso a fuentes laborales, etc. En ese sentido, es clave traspasar funciones y recursos a los Municipios, que por su cercanía a las comunidades involucradas, es el más indicado para desarrollar planes integrales de mejoramiento.

Por otra parte, es necesario definir el concepto de sustentabilidad de dichos asentamientos, más allá de su tradicional acepción ambientalista, incorporando toda la dimensión sociofísica ligada al desarrollo de comunidades en el territorio.

En cuanto a la acción gubernamental para abordar los problemas de la población en situación de pobreza -qué a nuestro juicio, son inherentes al modelo económico vigente- hacen imprescindible generar instancias coordinadas a partir del diseño de programas específicos de concurrencia de inversiones intersectoriales y privadas, que enfrenten las demandas de gasto social, en una combinatoria de acciones universales con una alta focalización.

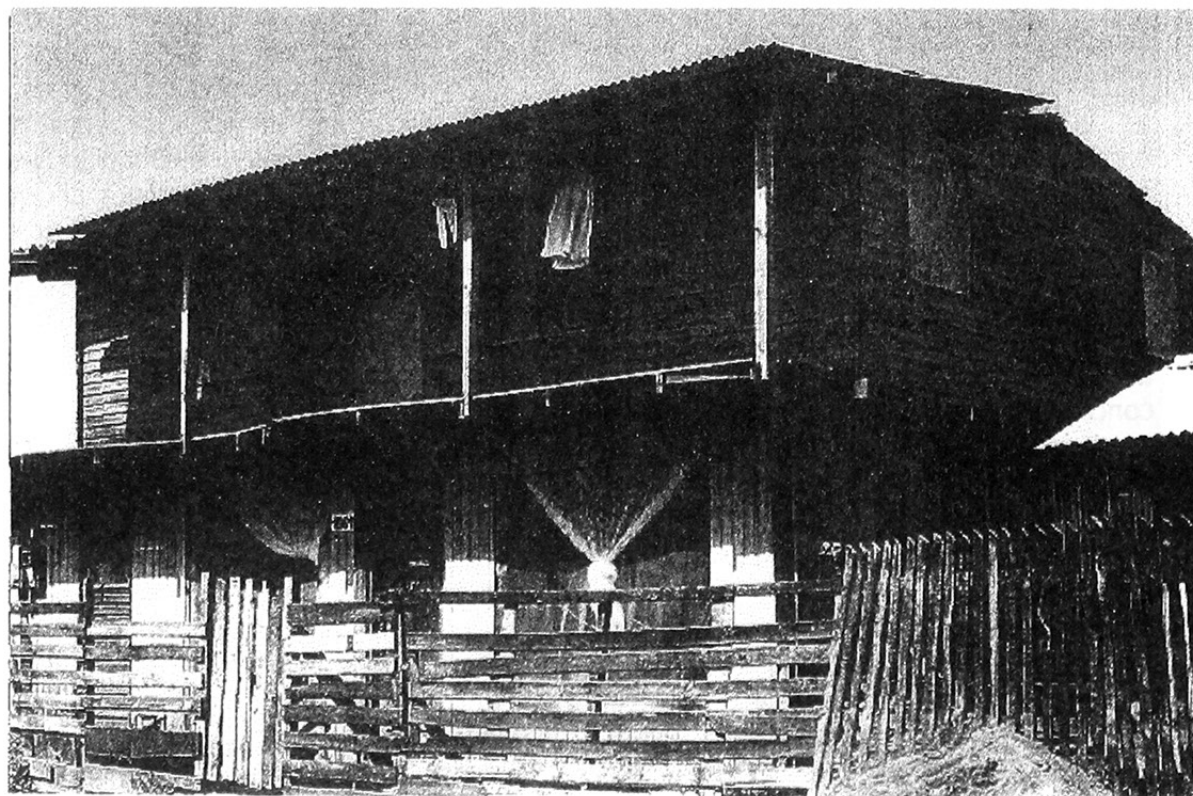
Específicamente dentro del área de acción territorial, uno de los ejemplos más claros de descoordinación es la radicación, en múltiples ministerios y organismos de Estado, de diversas acciones sociales habitacionales, urbanas e infraestructura, que concurren al mejoramiento integral de los asentamientos humanos. Así han surgido programas afines, no coordinados, como por ejemplo, Mejoramiento de Barrios en el Ministerio del Interior (saneamiento básico de comunidades), Vivienda Progresiva en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (en sus etapas de saneamiento básico y de crecimiento posterior de otros recintos), infraestructura de urbanización básica en el Ministerio de Obras Públicas (programas Agua Potable Rural), etc.

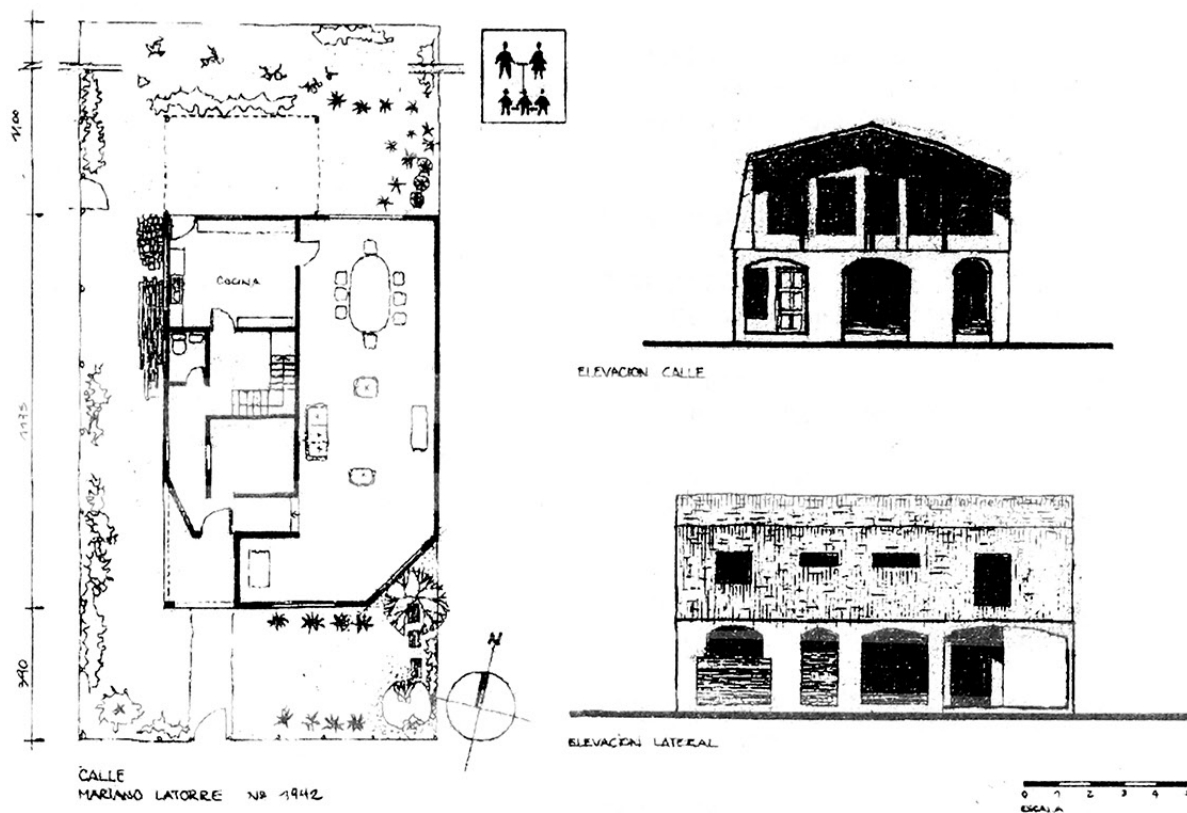
Desde el punto de vista gubernamental, se ha avanzado para lograr coordinaciones (por ejemplo, el Programa Chile Barrio), pero queda un largo camino por recorrer, generando una institucionalidad pública más integradora y profundamente

democrática, que permita traspasar decisiones a los niveles regionales y locales, activando la participación de los diversos actores, especialmente, de los habitantes para alcanzar una mejor calidad de vida y una efectiva integración social y laboral, que les permita salir de su condición de excluidos sociales.

Finalmente, es necesario recordar que los centros universitarios tienen un rol fundamental para generar instancias de reflexión y discusión sobre estos temas, que pueden contribuir de manera importante a mejorar las acciones que permitan superar la condición de pobres de importantes sectores de nuestra población.

Gracias.





REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.-

- MIDEPLAN, 1997: Encuesta CASEN 1996.
- MIDEPLAN. Santiago de Chile 1997.
- MIDEPLAN, 1999: Encuesta CASEN 1998.
- MIDEPLAN. Santiago de Chile 1999.

- Ministerio del Interior, 1998:Reglamento Programa Mejoramiento de Barrios.
- DS MINTER N° 829 11/5/98 y DS MINTER N° 1491 29/03/99. Santiago, Chile. 1999.

- Pelli, Victor, 1996: El Sector Popular en la Construcción Democrática del Hábitat.

- Documento Seminario "Iberoamérica ante Hábitat II". Madrid. España. Mayo 1996.

- PNUD, 1998: Índice de Desarrollo Humano. Ed. PNUD. Santiago de Chile. Septiembre de 1998.

- Sepúlveda O. R et Al, 1998: Revisión Crítica de la Política Habitacional Chilena.

- Documento de Apoyo Docente Maestría en Hábitat y Vivienda. Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño. Universidad Nacional de Mar del Plata. Argentina. Abril 1998. 104 pág.

- Sepúlveda O. Rubén, 1998: Desafíos de los Municipios en una Política Gubernamental Integral para abordar Asentamientos Precarios. Reflexiones a partir del Programa Chile-Barrio.

- Ponencia IV Congreso FUNDASAL "Hábitat y Cambio Social"
San Salvador. El Salvador. Septiembre 1998.

Programas Vivienda Básica y Progresiva

Viviana Fernández
Asesora de la Subsecretaría
del Ministerio de Vivienda y
Urbanismo, MINVU

Según lo señalado en el programa del seminario, se me ha pedido que exponga los Programas Habitacionales del MINVU: Programa de Vivienda Progresiva y Programa de Vivienda Básica.

Debo confesar que no me resultó nada fácil pensar en estos dos programas habitacionales desde una perspectiva más crítica vista desde el énfasis dado en la convocatoria del Seminario. En ese contexto la pregunta que debiéramos intentar responder es ¿constituyen estos programas una opción para los más pobres?.

Voy a tratar de comentar o de compartir con ustedes algunos antecedentes, algunas observaciones, y también, porque no decirlo, algunas inquietudes.

En primer lugar es importante recordar que todos los programas habitacionales del MINVU se rigen por Decreto Supremo y sus respectivas modificaciones, donde se establecen los requerimientos del proceso de inscripción, selección y asignación de los subsidios.

Cada programa está orientado a satisfacer la necesidad habitacional de distintos sectores de la población, a través de una estructura de financiamiento compuesta por tres factores: ahorro del postulante, subsidio estatal y crédito hipotecario optativo (en algunos casos, además, se contempla la posibilidad de incorporar aportes de terceros).

El subsidio habitacional es una ayuda directa que el estado otorga por una sola vez, que no se devuelve, destinado a familias cuya capacidad económica no les permite resolver por sí solas su problema habitacional.

Los Programas de Vivienda Progresiva y Básica se desarrollan bajo dos modalidades:

- **Modalidad SERVIU**, en la cual el SERVIU¹⁶ contrata la ejecución de las viviendas que luego vende a los postulantes seleccionados.
- **Modalidad privada o de libre elección**, en la cual el SERVIU otorga un certificado de subsidio que le permite al beneficiario comprar o contratar la construcción de su vivienda.

Finalmente cabe recordar que los factores de puntaje considerados para la selección de los postulantes a estos programas son los siguientes:

- **estratificación social**, dado por el puntaje de la ficha CAS, que establece el nivel de pobreza a partir de variables como la materialidad de la vivienda, la disponibilidad de servicios y las condiciones de habitabilidad, entre otras,
- **número de integrantes del grupo familiar**: postulante, cónyuge, hijos menores de 18 años, hijos mayores que sean cargas familiares, padre o madre que sean carga familiar del postulante. Se otorga 10 puntos por cada integrante,
- puntaje adicional (10 puntos) cuando el (la) postulante es **padre o madre soltero (a) o viudo (a) con hijos a su cargo** o otros integrantes reconocidos como carga,

¹⁶ **SERVIU, Servicio de Vivienda y Urbanización**, entidad regional, ejecutora de los programas habitacionales del MINVU en todo el país.

- puntaje adicional (10 puntos) por **discapacidad de uno o más miembros del grupo familiar**,
- el **ahorro** aportado por el postulante,
- **antigüedad de la inscripción** o antigüedad y permanencia del ahorro en algún sistema,
- **disponibilidad de sitio propio** en el caso de los programas de modalidad privada;
- **número de socios del grupo** en la postulación grupal (1 punto por c/u) y permanencia de ellos en el mismo grupo,
- **Antigüedad del grupo** en el caso de postulación grupal.

A continuación me gustaría hacer una breve descripción de los dos programas señalados, el Programa de Vivienda Progresiva y el Programa de Vivienda Básica.

Lo primero, señalar que estos dos programas, están orientados a la población de más bajos recursos. El Programa de Vivienda Básica fue creado durante el gobierno militar, en el año 1984 al reconocer la necesidad de llegar a sectores más pobres. El Programa de Vivienda Progresiva implementado por el primer gobierno de la Concertación, en 1990, surge por el contrario, como una respuesta al hecho que el programa de vivienda básica no llegaba a los sectores más pobres.

La primera etapa de la Vivienda Progresiva consiste en un sitio urbanizado con todos los servicios urbanos básicos: luz, agua, alcantarillado y pavimentación y una construcción inicial de baño y cocina muy similar a lo que es la caseta sanitaria, más un espacio de uso múltiple. Esta primera etapa puede desarrollarse tanto en modalidad SERVIU como privada, en áreas urbanas o rurales.

La **superficie construida**, en el caso de las primeras etapas de la modalidad SERVIU, **varía** en promedio entre 15 y 18 m². En el caso de la modalidad privada, la **superficie construida** aumenta, variando entre 20 y 24 m² debido fundamentalmente a que prácticamente todo el subsidio se orienta a la construcción habitacional. Lo anterior es posible dado que es requisito que la adquisición del sitio está resuelta en forma parcial o total previo a la postulación. En ambas modalidades este programa no contempla crédito.

En un comienzo, en los años 90 el programa fue diseñado con el mismo esquema de financiamiento que el resto de los programas, por tanto existía un crédito optativo. A muy poco andar se vio que era absolutamente impensable que estas familias que se sabía eran de las más pobres, tuvieran una doble disponibilidad de recursos para destinar al ítem vivienda, vale decir, que destinaran recursos a pagar el crédito y a completar esta unidad habitacional que era insuficiente para ser habitada adecuadamente por la familia. A partir de 1991/92, no se otorga crédito posibilitando que las familias puedan destinar recursos según sus disponibilidades a mejorar y/o ampliar su vivienda.

La segunda etapa sólo se desarrolla en modalidad privada y tiene dos versiones dependiendo si los postulantes han sido beneficiarios de la primera etapa de la Vivienda Progresiva o beneficiarios del Programa de Mejoramiento de Barrios (caseta sanitaria). La diferencia fundamental en ese caso está en el monto del subsidio y del crédito. En el primer caso se otorgan 18 UF de subsidio y hasta 46 UF de crédito. En el segundo caso el subsidio es de 35 UF y el crédito de 30 UF. La segunda etapa es una construcción complementaria a la existente o un mejoramiento de la

solución obtenida con un subsidio anterior.

El Programa de Vivienda Básica, modalidad SERVIU tiene un financiamiento compuesto por 140 U.F. de subsidio, un ahorro mínimo de 10 UF y un crédito variable optativo de acuerdo al valor de la vivienda. La modalidad libre elección (modalidad privada) requiere 20 UF de ahorro, otorga las mismas 140 UF de subsidio y permite un crédito SERVIU optativo también de acuerdo al valor de la vivienda. Si el crédito es otorgado por el sector financiero privado puede aumentar hasta 350 UF incluyendo un seguro de pérdida MINVU en caso de remate judicial por incumplimiento.

Lo anterior expuesto, en términos generales, me imagino es bastante sabido por todos, sin embargo creo que hay ciertos aspectos en lo cual no nos hemos detenido suficientemente.

Como dijimos al inicio los programas habitacionales no sólo se rigen por decreto sino también se modifican por decreto, menciono esto solo para señalar lo complejo que puede ser concretar dichas modificaciones, independiente de los orígenes o propósitos de ellas. A modo de ejemplo les puedo comentar que estamos tratando desde principio de año de modificar los reglamentos de todos los programas habitacionales en el sentido de incorporar como carga familiar a todas las mujeres embarazadas a partir del 5º mes de embarazo. Esta modificación pretende, por una parte, reconocer una situación legal (la asignación familiar se otorga a partir del 5º mes de embarazo) y por la otra reconocer que el proceso que se desarrolla desde que la familia se inscribe, postula, es seleccionada, es ratificada y finalmente asignataria o beneficiaria de un subsidio, vale decir

desde que se inscribe hasta que habita la vivienda es mucho más largo que los nueve meses del embarazo, después de todo este largo proceso, efectivamente la guagua o el niño ya está, francamente, caminando.

Esto nos permite ilustrar las dificultades de introducir modificaciones en los programas habitacionales, existen una serie de razones administrativas, computacionales, de procedimientos, etc. Lo anterior se acentúa aún más cuando se trata de modificaciones a los reglamentos y los decretos que tienen que ver con modificaciones presupuestarias, las que requieren además de la aprobación del Ministerio de Hacienda para incurrir en mayores recursos.

Por otra parte si bien se postula que los programas habitacionales se orientan a satisfacer la necesidad de distintos sectores, es necesario avanzar en tratar de comprender, de identificar, cuantificar y caracterizar, cuáles son estas necesidades habitacionales, y quienes son estos distintos sectores, de que sectores de la población estamos hablando, en otras palabras, **"quién necesita y que necesita"**. En eso comparto algo que decía Rubén Sepúlveda en su exposición anterior, el tema de la generalización respecto a lo que es la pobreza sigue siendo sumamente grueso, demasiado amplio y ambiguo para responder adecuadamente a las necesidades de la diversidad de familias pobres. Este es un aspecto en el cual nuestros avances no son suficientes, en algunos casos corresponden a avances parciales, o específicos en relación con evaluaciones también específicas y no sistemáticas. En este sentido los dos programas que estamos analizando, si bien han sufrido una serie de modificaciones, ellas han estado orientadas a la lógica operacional del programa, sin constituirse en

modificaciones más sustantivas en relación a lo que señalado precedentemente. En el sentido de reorientar dichas modificaciones a partir de un mayor conocimiento de quiénes estamos atendiendo, de conocer cuáles son sus características desde todo punto de vista.

Estamos hablando de temas mucho más cualitativos, estamos hablando de saber no solamente cuáles son sus niveles de ingreso, sino cuál es su estructura familiar, su composición familiar (etárea y por sexo), sus redes de apoyo, etc. No es lo mismo la situación, necesidades y expectativas de una mujer jefa de hogar sin marido o sin conviviente, con hijos pequeños, que la de una mujer jefa de hogar con conviviente, con hijos adolescentes y un padre o madre que vive con ellos. Estas son al menos dos de las situaciones que se encuentran con bastante frecuencia en nuestras familias postulantes. En las actuales circunstancias no hay un reconocimiento de su diversidad ni estudios que aseguren que ese reconocimiento diferenciado no es necesario.

Por otra parte, no es lo mismo, en cualquiera de los dos casos que mencionábamos, para una familia recibir una vivienda progresiva, cuya superficie inicial es insuficiente para poder albergarla, que recibir una vivienda básica con una superficie un poco mayor, pero que no puede ampliar.

En el caso de la progresiva, como ya vimos, la vivienda se entrega sin crédito, lo cual permitiría suponer que la familia puede destinar los recursos que eventualmente destinaba a vivienda (arriendo u otro) a terminarla y/o mejorarla. En la práctica no sabemos que dificultades enfrentan los distintos tipos de familias. En los casos que presentábamos anteriormente es evidente que la mujer sin conviviente y

con hijos pequeños tendrá mayores dificultades dado que seguramente no sólo tiene un ingreso sino tiene que destinar más tiempo a sus hijos pequeños. La segunda familia, es posible que pueda generar dos ingresos o ingreso y medio, que el padre o la madre que vive con ellos, aporte con recursos económicos o de trabajo doméstico y los hijos adolescentes requieren otro tipo de atención.

Por otra parte la programación habitacional se hace en conjunto con la SEREMI, y ésta ha hecho en conjunto, o ha planteado o redefinido con el nivel central, con la División de Políticas Habitacionales. En este ámbito, tal como planteaba Rubén Sepúlveda, efectivamente el Ministerio está bastante desconcentrado en términos de operación, pero todavía sigue siendo muy centralizado en términos de flexibilidad o en términos de una relativa autonomía que puedan tener tanto la SEREMI como los SERVIU, para modificar los programas o las asignaciones, o los programas establecidos respecto de soluciones habitacionales.

Por otra parte tanto la SEREMI como los SERVIU, si bien es cierto están mucho más cerca de la demanda, situación reconocida por la mayoría de ellos, las distintas unidades de ambos se ven absolutamente sobrepasados por la operación propiamente tal de los programas, la ejecución de una diversidad de programas habitacionales y urbanos, sin tener mucho tiempo para detenerse a evaluar las expectativas de quienes están postulando, o cuáles son sus reales problemas, o cuáles son los alcances, las modificaciones que la gente quisiera que se hicieran.

Hay que mencionar que en términos globales en los últimos años, el porcentaje de subsidios contratados,

vale decir la modalidad SERVIU, ha sido aproximadamente del orden de un 25% del total de los subsidios entregados, esto significa que un 75% de los que están subsidiados tiene que incurrir en una gestión previa, durante y posterior a la obtención del subsidio, para llegar a tener finalmente su vivienda. Es cierto que a partir de 1995 se ha ido acompañando de mejor forma a los postulantes, a través de la implementación del programa sectorial de asistencia técnica, todavía no es posible estimar los reales beneficios de este acompañamiento y su incidencia en los resultados finales obtenidos.

Complementariamente con lo que hemos visto quería, presentar una estadística de carácter general para el período 1990/1997, solamente para mirar lo mismo desde un punto de vista cuantitativo en donde básicamente interesa subrayar o por lo menos destacar la envergadura de lo realizado, lo cual es un dato, no significa que los programas sean mejores ni peores, sino ilustra el grado de consolidación de los programas.

CUADRO Nº 1.- VIVIENDAS CONTRATADAS Y SUBSIDIOS OTORGADOS, por Programa Habitacional, total país, 1990/1997

Programa	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Total Período
PVP 1a Et.	4.063	8.094	6.285	4.710	3.671	3.622	3.633	3.620	37.698
V. Básica	18.895	25.322	25.862	26.964	25.720	24.543	23.051	19.601	189.958
Contratadas *	22.958	33.416	32.147	31.674	29.391	28.165	26.684	23.221	227.656
PVP 1a Et.	---	4.510	5.206	8.940	8.746	6.641	10.324	8.508	52.875
PVP 2a Et.	---	4.344	3.486	3.952	4.762	2.672	3.103	1.785	24.104
V Básica	---	---	---	---	---	4.972	8.280	7.555	20.807
PET	15.017	15.067	16.257	16.400	18.079	17.545	16.246	11.901	126.512
S Rural	7.584	7.637	7.696	7.801	7.793	8.056	8.697	11.133	66.397
S Unificado	28.000	28.663	29.461	29.530	29.948	29.546	28.517	24.364	228.029
Subsidios **	50.481	60.221	59.106	64.623	69.328	69.432	78.800	65.246	518.724
Total	73.559	93.637	94.253	98.297	98.719	97.597	101.851	88.467	746.380

Fuente DPH/MINJU. Elaboración Propia

PVP: Vivienda Progresiva, PET: Programa especial de Trabajadores

* **Contratadas:** corresponden a las viviendas contratadas por el SERVIU y son la suma del total PVP y V. Básica modalidad SERVIU

** **Subsidios:** se refiere a los subsidios otorgados por el SERVIU, son la suma del total PVP, modalidad privada, V. Básica libre elección, PET, Subsidio Rural y Subsidio Unificado

En el caso de la Vivienda Básica, si uno suma tanto las Viviendas Básicas SERVIU, las contratadas (189.958 unidades) y las Viviendas Básicas modalidad libre elección (20.807 subsidios entregados), tenemos alrededor de 210.000 subsidios entregados.

En el caso de las Viviendas Progresivas, contándolas todas, primeras etapas modalidad SERVIU y privadas y segundas etapas (37.698, 52.875 y 24.104 respectivamente) estamos hablando más o menos de 115.000 subsidios otorgados.

En suma estamos hablando de alrededor de 325.000 subsidios entregados, lo que equivale aproximadamente a haber beneficiado alrededor de un millón trescientos mil personas (considerando un promedio de 4 personas por familia).

Uno de los problemas con que más recurrentemente nos hemos venido encontrando en los últimos años, sobre todo cuando uno trata de estudiar y evaluar estos programas es el tema de la información sistematizada o la información agregada e información posible de comparar. En primer lugar no hay, al menos de la forma que uno quisiera. Edwin Haramoto nos ha presentado una estadística de las viviendas terminadas en la Región Metropolitana. Yo, en cambio he optado por un análisis de las viviendas contratadas y los subsidios entregados para cada año tomando como fuente las memorias del MINVU y la División de Política. Partimos del supuesto que todas las viviendas contratadas son terminadas, puede que no terminen en el año en las cuales se iniciaron pero obviamente terminarían al año siguiente. En el caso de los subsidios entregados hay una diferencia, porque efectivamente el subsidio se otorga y es la misma familia o la misma persona la cual lo ha recibido quien tiene que gestionar su cobro. Esto implica buscar una vivienda que se pueda adquirir o en su defecto hacer las gestiones necesarias para contratar su

ejecución, es decir como llevar ese subsidio a la práctica.

Ahora, en términos generales, hechos algunos cálculos, con información de la misma fuente, el porcentaje de aplicación de esos subsidios fluctúa entre un 80 y un 85%. Esto corresponde a un cálculo aproximado dado que las estadísticas que se llevan de los subsidios pagados es anual. Los subsidios pagados en un año determinado no necesariamente corresponden a los otorgados durante ese mismo año, lo más probable es que hayan sido otorgados en años anteriores.

CUADRO N° 2.- VIVIENDAS BASICAS TERMINADAS (modalidad SERVIU)

N° de viviendas, superficie promedio y costos unitarios, total país, 1994/1997

AÑO	N° de viviendas	Superficie promedio (mts ²)	Costo unitario (UF)
1994	24.808	37.69	244
1995	27.550	39.70	235
1996	25.962	40.70	239
1997	19.756	41.6	260

Fuente DPH/MINVU. Elaboración Propia

Hasta hace un tiempo atrás uno podía realmente afirmar que la Vivienda Básica tenía un componente de ahorro máximo entre 8 y 10 UF, que el subsidio eran 140 UF, y que el crédito variaba entre 80 y 90 UF. Esto ha cambiado en los últimos años, ya que el precio de las viviendas ha aumentado, como se observa en el cuadro N° 2.

Este año en la Región Metropolitana, se está llegando a valores finales superiores a 350 UF, con lo cual los créditos han llegado a tener valores de 220 UF. Como decíamos en la actualidad el crédito es variable hasta completar el valor de la vivienda, descontado el ahorro y el subsidio (que es lo único fijo).

A partir de 1998 el ahorro mínimo se fija para cada llamado en el llamado "menú

de ofertas" que se ofrece públicamente, estableciéndose en algunos casos también el precio final que van a tener las viviendas. De alguna forma esto permite que la gente conozca de antemano estas condiciones pudiendo decidir si postula o no de acuerdo a su situación particular.

Pero en la práctica la realidad es otra, según antecedentes de la Región Metropolitana, la gente no hace esa opción y si la hace, cuando son seleccionadas a la hora que les van a hacer el cálculo del dividendo complementan sus ingresos formales con declaraciones juradas, por tanto realmente, nadie queda excluido de la selección producto de que los ingresos no le alcanzaran, cosa que me llamaba bastante la atención. Según una estimación muy gruesa, de todos los seleccionados aproximadamente un 25% tiene ingresos formales, o sea que tiene un trabajo y en virtud de ello puede acreditar una renta formal de alguna institución; alrededor de otro 25% tiene ingresos, ya sea formales o informales, que complementa con declaraciones juradas; y hay alrededor de un 45% que sólo presenta declaraciones juradas.

Lo anterior es un indicador bastante importante, al parecer no se aprecia o no se tiene ninguna certeza, ni para bien ni para mal, o mejor dicho, ni para mejor de los beneficiarios, ni para mejor del sistema, de sí esos ingresos son reales o no; por otro lado, efectivamente, desde el punto de vista social, para aquellos funcionarios que deben calcular los créditos, consideran con toda razón que si la gente ha estado tanto tiempo esperando, generalmente años esperando, cómo se va a discriminar solamente porque no le alcanza el ingreso. Entonces, hay todo un tema no aclarado con la cuantificación de los ingresos, o con la cuantificación de lo que la persona tiene o puede acreditar.

Junto con esto también está el tema de la formalidad de los requisitos de los

programas que dice que sólo se acreditan, o se reconoce la renta de los cónyuges, o sea, del titular, el postulante y el cónyuge, sea hombre o mujer en cualquiera de los casos. Esto en un gran porcentaje es bastante irreal, hay una cantidad significativa de parejas que aparecen como casadas pero que en realidad están separadas de hecho, pero para efectos de postular al subsidio aparecen como casadas, y por otro lado, hay una cantidad de convivientes que no aparecen, y que por tanto tampoco pueden complementar ingresos. En casos excepcionales, y muchas veces dependiendo de los distintos SERVIU del país, en algunos casos cuando hay hijos comunes le permiten a la cónyuge mujer acreditar que tiene aporte de ingresos por parte del padre de sus hijos.

Todo esto nos permite concluir que hay una serie de cabos sueltos, como les decía yo al comienzo, no disponemos de la caracterización de nuestros postulantes (si la tenemos no la hemos procesado suficientemente), no conocemos sus niveles de ingresos, no conocemos sus realidades, sus redes, u otro tipo de apoyos que puedan tener.

Ahora, sólo para hacer un comentario complementando lo que decía Edwin en relación con el tema de los ingresos, quienes son o cuáles son los ingresos que perciben las familias a las cuales nosotros estamos beneficiando en los últimos años.

Como ya vimos en el cuadro N° 2, el costo unitario promedio de las viviendas para los años 94, 95 y 96, era alrededor de 240 UF. En 1997 sube a 260 UF.

A partir de 1998, especialmente en la Región Metropolitana estos valores han experimentado un aumento importante, aumento que al no haber aumentado el subsidio, recae sobre el beneficiario.

A continuación se presentan algunos ejercicios, para ver cómo se calculan y cómo son los dividendos que beneficiarios tienen que reflejaría en alguna medida los ingresos (formal o informal) que tienen que tener y cómo podemos comparar esto con la información de la CASEN 98, en relación con la distribución de los niveles de ingreso por quintiles.

CUADRO Nº 3.- EJEMPLOS DE CREDITOS DE VIVIENDA BASICA SERVIU, Región Metropolitana

Crédito de 90 UF
Ahorro: 10 UF, subsidio: 140 UF. Valor vivienda: 240 UF

Plazo del crédito	Dividendo en UF	Dividendo en \$	Ingreso mensual
8 años	1.31	19.700	98.000
12 años	1.01	15.300	76.000
15 años	0.90	13.500	68.000

Este caso corresponde al caso típico de una vivienda básica hasta el año 1996, crédito de 90 UF y 10 UF de ahorro; con un valor de vivienda de 240 UF, considerando un crédito a 15 años, el

ingreso mensual que tendría que tener es de \$ 68.000, considerando un valor aproximado de la UF de \$ 15.000 y teniendo en cuenta que el dividendo no puede superar el 20% de el ingreso total.

El plazo de los créditos también ha aumentado en los últimos años, al principio de los 90 la gente podía postular a 20 años de crédito, situación que se disminuyó más adelante a 8 o 12 años, pensando que era terriblemente excesivo cargar a la gente de más escasos recursos con un crédito a tan largo plazo. En la actualidad se ha hecho necesario volver a aumentar el plazo para hacer posible que los beneficiarios puedan cancelar sus dividendos

De acuerdo al ejemplo anterior esta población beneficiada se encuentra dentro del primer quintil, lo que nos indicaría que corresponde a los más pobres.

Tal como lo presentaba Edwin, en realidad no es tan así, en este minuto producto de que las viviendas han ido subiendo de valor, situación que es posible no sólo ocurra en la Región Metropolitana.

A continuación se presentan otros ejemplos que ilustran como influye de acuerdo al valor de la vivienda el crédito que se debe adquirir, a cuantos años, determinando los ingresos requeridos para responder a esos requerimientos.

Crédito de 100 UF

Ahorro: 10 UF, subsidio: 140 UF. Valor vivienda: 250 UF

Plazo del crédito	Dividendo en UF	Dividendo en \$	Ingreso mensual
8 años	1.46	21.900	109.500
12 años	1.13	16.950	84.750
15 años	1.00	15.000	75.000

Crédito de 150 UF

Ahorro: 10 UF, subsidio: 140 UF. Valor vivienda: 300 UF

Plazo del crédito	Dividendo en UF	Dividendo en \$	Ingreso mensual
8 años	2.19	33.000	164.000
12 años	1.69	25.000	127.000
15 años	1.50	23.000	112.000

Crédito de 226 UF

Ahorro: 14 UF, subsidio: 140 UF. Valor vivienda: 380 UF

Plazo del crédito	Dividendo en UF	Dividendo en \$	Ingreso mensual
8 años	2.89	43.362	216.000
12 años	2.24	34.000	168.000
15 años	1.98	29.700	149.000



En este último caso, el de una vivienda de 380 UF, aumentado el ahorro a 14 UF con los mismos 140 UF de subsidio y otorgando un crédito de 226 UF, significa que la familia tiene que contar con un ingreso de \$ 149 o 150.000 mil pesos, en 15 años, nos lleva cercano al promedio del segundo quintil.

Cuando hablamos que los quintiles, específicamente que al segundo le corresponde un ingreso de 150, significa que hay familias, una cantidad importante de ellas que tiene menos de ese ingreso. Con este costo no estamos llegando, numérica o matemáticamente hablando a los más pobres.

Ahora, a uno le surgen, como decía al principio, una serie de preguntas, primero hay que establecer qué estamos entendiendo por pobreza, yo creo que se hace sumamente necesario ahondar en esta caracterización de la pobreza de los 90, o en tratar de identificar la pobreza del 2000, que es muy distinta a la pobreza de hace 10, de 20 o de 30 años atrás, y en general, en los programas habitacionales yo creo que se a venido enmarcando, o se a venido trabajando sobre una lógica de hace 10 años atrás, resolviendo mas o menos problemas operativos, pero sin entrar en modificaciones más fundamentales que digan relación con consideraciones de diversidad y participación, que es lo que la gente realmente prioriza, hay un mito también con los grados de satisfacción de algunos programas. La vivienda progresiva por ejemplo ha sido muy cuestionada porque no constituye una solución habitacional, pero de repente, efectivamente uno podría decir que a lo mejor lo que la gente realmente necesita es resolver su problema de suelo y su problema de urbanización, y lo que menos tiene problema es de resolver la parte más física. Por otra parte también se ha hecho referencia a la consolidación de los barrios después; entonces yo siento que en este minuto no tenemos mucha respuesta, a no ser

que hagamos un análisis mucho más cualitativo que nos permita realmente obtener resultados que reorienten esta política, vamos a seguir a lo mejor desfocalizandola.

Hay un estudio que se hizo hace algunos años, con los datos de la encuesta Casen del año 90, cuyos resultados serían seguramente bastante distintos si lo hiciéramos con la Casen del 96 o del 98. Ese estudio analizaba la focalización de los programas habitacionales, tanto de la vivienda progresiva como de la vivienda básica, concluyendo que era adecuada, que midiendo los distintos indicadores: de hacinamiento, de carencia de servicios básicos, etc., los beneficiarios tenían mejores condiciones que las que tenían en su etapa de postulación, o sea, eran los que originalmente habían tenido las peores condiciones. Hoy día es probable que eso no nos salga exactamente de esa manera y creo que, efectivamente, nos va a salir que los que están beneficiándose tienen condiciones materiales previas mejores.



Chile-Barrio. Aprendizajes de una experiencia en curso

Carlos Calderón Azócar
Gerente de Programas Chile-Barrio

1.- EL MANDATO

El mandato extendido al Programa *Chile-Barrio* ha sido: "contribuir a la superación de la pobreza de los habitantes de los asentamientos precarios, a través del mejoramiento sustancial de su situación residencial, de la calidad de su hábitat y de sus oportunidades de inserción social y laboral".

Para ello se ha encomendado "abrir **oportunidades** atrayendo y coordinando recursos financieros, capacidades técnicas y apoyo solidario de programas públicos y del sector privado, **poniéndolos a disposición de los asentamientos** para que sus habitantes, con el apoyo de CHILE-BARRIO y de los municipios, una vez definidas y priorizadas sus particulares necesidades, los sumen a su propio esfuerzo en **Planes de Acción Compartidos**, orientados a superar su condición de pobreza y exclusión."

2.- LO YA AVANZADO

a) En el plano institucional

Para hacer realidad el Programa y avanzar en el logro de sus objetivos, **se ha logrado generar y operar mecanismos de:**

- Coordinación institucional,
- Articulación acciones,
- Complementación de recursos,
- Concertación de actores públicos y privados,
- Descentralización de facultades, y de
- Participación de decisiones...

Dichos mecanismos se encuentran vigentes y operando en:

- El nivel nacional,
- Las 13 regiones,
- Más de 200 comunas del país, y

- Más de 400 asentamientos en los que se ha intervenido o se empieza a intervenir.

Y esta forma de operar empieza a ser percibida como **referente de una nueva forma de gestión pública**, que puede inspirar futuras políticas nacionales.

b) En el plano de los resultados del trabajo

- Unas 13.000 familias ya se encuentran "egresadas" del catastro, al haber superado las condiciones de precariedad iniciales.
- Unas 45.000 familias, contando las ya egresadas, y las que corresponden a la Fase Piloto, Fase Regular 1998-1999, y Fase Regular 1999-2000; habrán superado su condición de precariedad habitacional como resultado de la gestión de este período.
- Se ha formulado un *Plan de Inversiones Básicas en Infraestructura 2000-2003* ("factibilización de infraestructura") para cada uno de los restantes asentamientos del país que falta por intervenir.
- A fines del presente año, se espera contar con *Plan de Inversiones Básicas Sociolaborales 2000-2003* ("factibilización sociolaboral") para ese conjunto de asentamientos lo que, junto al Plan de Infraestructura, permitirá dejar completado el *Plan Global de Inversiones Básicas 2000-2003* para cada uno de los asentamientos que falte por incorporar.



3.- DESCRIPCIÓN DE LA INTERSECTORIALIDAD

a) El Programa ha sido definido en torno a un destinatario preciso, y se ha establecido un número acotado de propósitos y objetivos a lograr:

- Destinatario: familias que habitan en campamentos y asentamientos precarios identificados (Catastro).
- Propósitos y objetivos:
- Principal: mejoramiento sustancial de la situación residencial de las familias y de la calidad del barrio (cambio de vivienda precaria a digna, y de campamento a barrio).
- Complementarios: mejoramiento de sus oportunidades de inserción social y laboral, y de sus capacidades de gestión e interlocución a nivel local.

b) El Programa cuenta con un **pre-diseño** (modelo referencial) de intervención, en torno al cual se estructura una **oferta programática acotada** que permite combinar no más de 5 a 6 componentes básicos de **inversión** (máximo 2 por institución participante):

- Bienes Nacionales: seguridad jurídica de propiedad de los terrenos.
- SUBDERE: saneamiento básico.
- MINVU: complementos de vivienda y entorno.
- SENCE: perfiles de oportunidades laborales (+ derivación).
- FOSIS: financiamiento de proyectos comunitarios.

Los que se complementan con 3 componentes de **gestión**:

- MIDEPLAN: planificación y coordinación regional.
- Intendentes: conducción regional y priorización de propuestas a CORE's.
- MUNICIPIOS: coordinación local.

c) A dicho diseño se agrega un componente de **apoyo al desarrollo de las capacidades locales**

(*Servicio de Apoyo al Desarrollo del Barrio*), que facilita la estructuración ordenada de la demanda, y desarrolla capacidades de gestión y de contraloría local respecto de los componentes sectoriales del Programa, fortaleciendo el componente **territorial** para una adecuada interlocución.

4.- FORTALEZAS DEL TIPO DE INTERSECTORIALIDAD DEL PROGRAMA:

a) **A nivel de diseño**

- Es muy claro y explícito que los objetivos y metas del Programa trascienden las posibilidades de cada una de las instituciones participantes; y está bastante precisado el **tipo de aporte específico** que se espera que cada una de ellas realice para lograr el propósito común. Dicho propósito (superación de la situación de precariedad de los asentamientos y sus familias en un período no superior al año 2.003), resulta suficiente para integrar las misiones de las instituciones convocadas (y en alguna medida, *mandatadas*), lo que facilita que se trate de una intervención **articulada** (más que meramente "coordinada").
- Existencia de un componente que otorga **flexibilidad al presupuesto en su núcleo central de inversión** (vivienda y barrio) que, sumado a la **descentralización** en la asignación específica de recursos según comunas y asentamientos permite que los diferentes componentes de inversión a realizar en cada asentamiento se *armonicen* y *proporcionen* conforme a sus especificidades y requerimientos, a través de alguna de las siguientes dos vías:
- Financiar aquellos aspectos específicos requeridos y pertinentes,

- no susceptibles de asumir sólo por la vía sectorial, y/o
- Complementar el financiamiento sectorial disponible, realizando transferencias que permitan suplir los déficit de cobertura.
 - Lo anterior se complementa con **mínimos de asignación sectorial**: la mayoría de las instituciones asociadas han establecido expresamente un **piso** de capacidades o recursos destinados anualmente al Programa (servicios básicos, montos de recursos de sus presupuestos, número de prestaciones, etc.).
 - Por la vía de decisión ministerial, resoluciones internas, **ítem o glosas en la Ley de Presupuesto** u otros mecanismos, dichos recursos y capacidades pueden ser usados **exclusivamente** en el Programa, por lo que constituyen el **mínimo** del aporte sectorial (cuyo cumplimiento es susceptible de ser evaluado tanto sectorial como externamente, a nivel regional y nacional).
 - Dado que dichos mínimos sólo pueden ser asignados a iniciativas específicas (componentes de los *Planes de Acción* de cada asentamiento), y dichas asignaciones se realizan regionalmente una vez concordada la estrategia, acciones e inversiones a aplicar **en cada caso**; se generan condiciones que inducen la coordinación para lograr la necesaria complementación de recursos y capacidades y la integración de inversiones (quien no se coordina difícilmente logra ejecutar los recursos que le han sido asignados).
 - Montos de inversión unitarios **proporcionales a la magnitud del efecto** que se requiere lograr en cada caso, dentro de los límites máximos que permiten las normativas aplicables a las diferentes líneas o componentes (noción de '*dosis terapéuticas*' para lograr efectos reales).
 - Sobre la base de los puntos anteriores, el diseño define al **Plan de Acción** de cada asentamiento como el eje estructurante de la estrategia de intervención, lo que permite establecer las combinatorias óptimas en cada caso, y superar las presiones por "colocar" componentes de una oferta programática rígida.
 - Un diseño institucional que concibe y **reivindica** las definiciones de estrategia e inversiones específicas por asentamiento, como resultado de **acuerdos fruto de una participación y negociación legítima entre partes autónomas**: pobladores/as, municipio e instituciones que **aportan recursos específicos** (asociadas a *Chile-Barrio* y, eventualmente, otras que concurren).
 - Un sistema de asignación de los recursos disponibles (entre regiones, comunas y asentamientos), que **privilegia los aportes proporcionales** de las contrapartes territoriales (Intendentes/CORE's, Municipios, Pobladores), especialmente en materia de **gestión**, más que los acumulados de *carencias* o déficit.
- El conjunto de puntos anteriores se enmarca en un **enfoque** que privilegia el **desarrollo de capacidades para aprovechar las oportunidades** que se posibilitan a través de un Programa "*intensivo*" como éste (posibilidad cierta de lograr los objetivos en un plazo prudente), y que busca superar las aproximaciones centradas en las **carencias**: de recursos, sociales y de gestión.

Dicho enfoque, apoyado en las fortalezas señaladas, facilita la generación y desarrollo de procesos de **creación colectiva de las visiones sobre el tipo de barrio y relaciones que se aspira a construir**. En este proceso de abrirse y no negarse a **nuevas esperanzas**, del que van participando —de menos a más— no sólo los/las pobladores/as sino también los actores institucionales ligados al Programa, se **van activando energías personales y sociales** que van impregnando las instituciones, y que facilitan que las visiones se vayan transformando en desafíos libremente asumidos, y las tareas en realizaciones.

b) A nivel político

El recurso central que tiene el Programa en este plano es **voluntad política** para sacarlo adelante, lo que se expresa en:

- Respaldo al conjunto de decisiones asociadas a los aspectos de diseño señalados en la letra anterior.
- Existencia de metas (cuantitativas): definidas públicamente y "seguidas" al más alto nivel, lo que refuerza la dinámica señalada
- Señales visibles de *prioridad presidencial* respecto del Programa, tanto públicas como al interior de la estructura de administración de gobierno (discurso, explicitación de la importancia del tema a nivel sectorial y regional, *densidad* de visitas a campamentos en que se establecen compromisos, se fiscaliza su cumplimiento y/o se entregan obras o avances de ellas, etc.)
- Señales de los/las *Directores/as* de *Chile-Barrio* hacia el interior de los ministerios o servicios que conducen: en términos de prioridad en la asignación de recursos sectoriales al Programa (porcentajes o incremento de porcentajes de recursos sectoriales destinados a ello,

priorización de la "línea" *Chile-Barrio* respecto de otras dentro de sus reparticiones, endosamiento de avances netamente sectoriales para ser presentados públicamente como logros del Programa, etc.).

- Respaldo del Directorio para realizar gestión de Programa Público (y no sólo Gubernamental).

c) A nivel de gestión

- **Creerse el Programa**, y los componente esenciales de su diseño, incluyendo su **enfoque** centrado en la existencia de *capacidades para aprovechar oportunidades* (más que en las "carencias") de los Pobladores y Municipios, la descentralización efectiva en la asignación específica de recursos, el potencial de participación de la gente, y la capacidad de *entusiasmarse* de los funcionarios públicos implicados (sectoriales, regionales, municipales); privilegiando la búsqueda de **alianzas** en dicho *ambiente*.
- Opción por trabajarlo como **Programa Público** (más que sólo gubernamental).
- Las instancias regionales del Programa efectivamente **resuelven**: el Comité Técnico Regional en sus ámbitos de competencia; el/la Intendente por si mismo o a propuesta del Comité Regional (en sus ámbitos de competencia exclusiva, o en la definición de las propuestas que presenta al CORE).
- Credibilidad y capacidad de **interlocución** pública del Director Ejecutivo.
- El **cariño** que se le pone al trabajo.

5.- PRINCIPALES DEBILIDADES Y OBSTACULOS

- Existencia de tiempos políticos que no se corresponden con la dinámica y procesos del Programa: ni con los **tiempos administrativos** (generando **tensiones** en materia de calidad de la intervención o las inversiones), ni con los **procesos institucionales y sociales** asociados a la intervención (dificultando la participación madurada y, con ello la sustentabilidad y calidad de los resultados).
- Lo anterior se complica con el **sistema de evaluación de desempeño** prevalente **centrado en los efectos sectoriales** (los que son susceptibles de anticiparse artificialmente dentro de ciertos rangos y contra demandas político-institucionales); ya que ello atenta contra la estrategia de intervención, de la maduración de los procesos y de las inversiones y, por ende, de los **impactos** posibles de lograr con el Programa.
- **Presiones políticas**, especialmente sobre el sistema regional de decisiones relativas a la **selección** (de los asentamientos a intervenir en cada período, o de los/las profesionales a contratar para la prestación de servicios), alterando los estándares mínimos de **factibilidad** en un caso, y de **idoneidad** en el otro.
- **Cultura de sectorialismo centralista** (nacional, regional y municipal) que, asociado a la búsqueda de protagonismos; dificulta la coordinación y el trabajo en equipo.
- Carencia de un sistema que facilite la **integración de inversiones**: desde el sistema de evaluación de proyectos (y no de "planes" de inversión), hasta las normativas sectoriales que dificultan la integración con otros componentes, pasando por la duplicidad de líneas y ministerios para propósitos similares.
- Sistema de **tramitación de la asignación de recursos excesivamente complejo y burocrático en el caso de algunas instancias asociadas** al Programa; lo que a veces implica resoluciones ratificadas por Hacienda caso a caso (inversión a inversión, campamento a campamento), a pesar que la decisión específica corresponda tomarla (y existan los mecanismos para ello), en el nivel más desagregado del Programa (acuerdo Municipio-Pobladores/as a nivel de Comuna). Dado que ello no ocurre así en **otras** instancias, es posible presumir la posibilidad de ahorrarlas en todas.
- **Incapacidad** de haber integrado y articulado otros componentes al diseño, oferta y operación del Programa, que se presentan como relevantes para mejorar sus posibilidades de impacto. Ha sido evidente hasta ahora lo relativo a educación y salud, a pesar de su relevancia y pertinencia. Si bien en ello puede incidir una cierta dificultad intrínseca de ampliar con eficacia el 'menú' más allá de un cierto límite de opciones, y la ausencia de una oferta activa desde el nivel sectorial hacia el Programa; posiblemente la causa principal de esta deficiencia radique en el copamiento de las capacidades de gestión disponibles.

6.- ALGUNAS SUGERENCIAS PARA OTROS PROGRAMAS A PARTIR DE LA EXPERIENCIA

- Propósito claro y objetivos acotados y cuantificables, definidos ojalá con independencia y antelación a quienes les corresponda gestionarlos.
- Una **oferta básica acotada**, que incluya un diseño respecto de cómo se **articulan programáticamente y con flexibilidad** los componentes de dicha oferta, previamente concordado entre las partes o sancionado expresamente por una autoridad claramente reconocida por ellas.
- **Voluntad política** en diferentes planos, pero principalmente en la asignación de un **"núcleo duro" de recursos flexibles** (con posibilidad de complementar –caso a caso– las áreas no cubiertas sectorialmente y de suplementar los aportes sectoriales), y de proporción suficiente para movilizar a los demás componentes del Programa.
- Dicho componente central **no** implica necesariamente más recursos públicos (incremento de presupuesto), pudiendo operar perfectamente sobre la base de reasignaciones o, incluso, de reasignación de una proporción de uno o más componentes de la oferta básica del Programa.
- El diseño debe contemplar la posibilidad de asignación y reasignación de este componente central en el nivel institucional más desagregado de intervención (vg. Municipio), sin perjuicio de que sea el Ministerio o Servicio que hace de articulador del Programa (o la Dirección Ejecutiva de éste), quien cuente con las facultades para autorizar dichas asignaciones.
- Lo anterior se puede consolidar en la medida que se complemente con:
- Asignaciones de recursos y capacidades sectoriales para **uso exclusivo** del Programa integrado del que participan, a través del mecanismo normativo de mayor rango o irreversibilidad posible (vg. Ley de Presupuestos), de modo que no puedan usarse sino en función de dicha iniciativa.
- Descomponer las metas generales del Programa en **metas sectoriales** (cuantificadas) de responsabilidad de cada una de las instancias participantes. Y que éstas sean asumidas expresa y públicamente por ellas, de modo que formen parte de los contenidos por los que sean evaluadas.
- Una **propuesta de relaciones institucionales**, incluidas las correspondientes a los usuarios del Programa y sus organizaciones en que, junto con contemplar las obligaciones y responsabilidades de las partes implicadas; incluya expresamente el los derechos que a éstas se les reconocen. En el caso de aquellas contrapartes más débiles (usuarios, municipios, etc.), el **diseño** del Programa debe contemplar el **dotarlos de las facultades y recursos** de que carezcan, en calidad, flexibilidad y magnitud suficientes para que puedan ejercer adecuadamente las obligaciones y derechos que emanan de la relación propuesta.

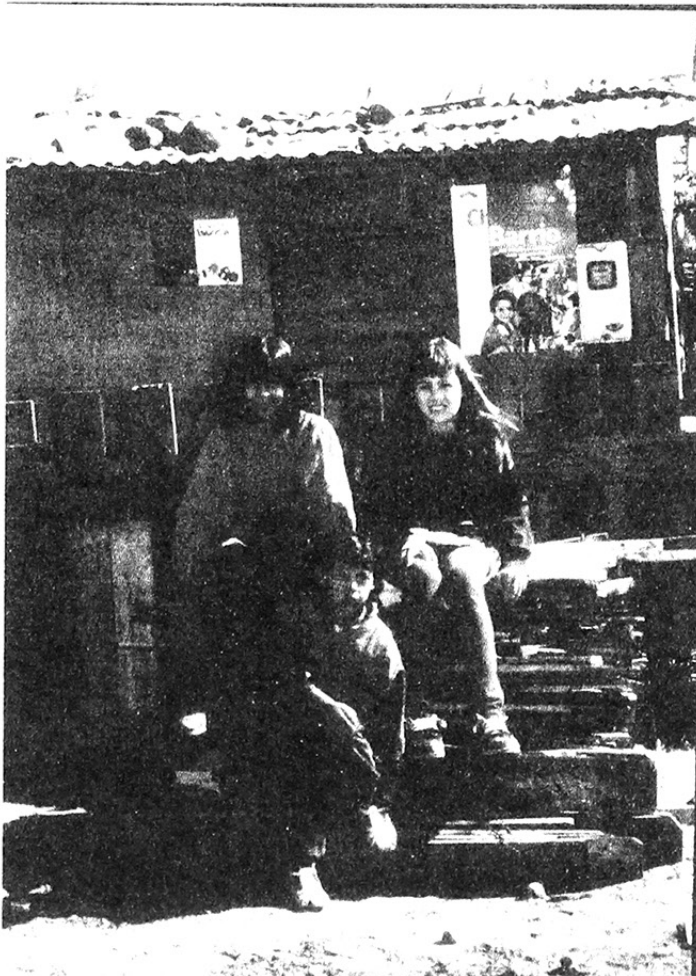
7.- ALGUNOS DESAFIOS DEL MONITOREO Y LA EVALUACION PARA PROGRAMAS SIMILARES

- A partir de la definición independiente y anterior de propósitos y objetivos acotados, la Dirección del Programa pueda proponer los alcances de la evaluación (el "por qué" será evaluado).

Dicha propuesta:

- Debiera ser expresada principalmente en términos de efectos e impactos pero, principalmente en **código ciudadano**, de modo que sea inteligible para la evaluación pública (sin menoscabo de su rigurosidad metodológica y de contenidos).

- Debiera ser sancionada por el Directorio del Programa, aprobada por la instancia pública de evaluación independiente que corresponda (o al menos concordada con ella), y anunciada por la Autoridad Política correspondiente.
- Una vez definido lo anterior, la evaluación y el monitoreo debieran ser realizados con independencia de la Dirección Ejecutiva del Programa. El Presupuesto de la Nación debiera contemplar los recursos para ello, y los informes parciales y finales debieran ser de público conocimiento (así como las decisiones de ajustes intermedios o de discontinuidad o de ampliación del Programa).



Síntesis de consultas y opiniones

*Asistentes al seminario -
Redacción de Isabel Zapata
Académica Instituto de la Vivienda*

Significativas son las reflexiones emitidas con relación a los temas de **segregación urbana y marginalidad**, y de que manera los actuales programas públicos de vivienda e infraestructura sanitaria enfrentaban tal realidad. ¿Estamos con las actuales políticas habitacionales enfrentando realmente la superación de la pobreza?, o ¿estamos marginando y segregando a los pobres en áreas urbanas periféricas, conformando verdaderos ghettos urbanos?, ¿Qué políticas públicas promueven una efectiva inclusión y acceso a los pobres a su derecho de ser ciudadano?. Los programas públicos deberían fomentar la mixtura social de población y de uso de suelo, complementando las actividades residenciales, con adecuada dotación de equipamiento y servicios urbanos. Se configuran territorios en donde habitan grupos sociales excluidos de la estructura social urbana, lo que significa que se acrecienta las desigualdades e insatisfacción de los habitantes. Ello ha detonado problemas y demandas sociales, cuya expresión más propia han sido importantes movimientos sociales urbanos.

En consecuencia, se enuncia como preocupación, la incidencia o **impactos urbanos** que las actuales políticas habitacionales tienen en los procesos de ordenamiento territorial y en el quehacer ciudad. Por otro lado se expone la necesidad de analizar los efectos de los desplazamientos poblacionales como migraciones intraurbanas o interurbanas.

A este respecto, surgen algunas propuestas como un subsidio al valor del suelo urbano, para potenciar la localización homogénea de conjuntos de vivienda social en toda el área

metropolitana, combatiendo efectivamente los problemas de segregación socioespacial propia del gran Santiago.

La pobreza también se analiza desde el punto de vista de la cultura de vida que ella engendra. Surge como interrogante: ¿Cómo promover el sentido de ciudadanía y de identidad social y urbana, para los habitantes de sectores considerados como de pobreza dura?.

Cuando se precisa identificar el sector o los actores, sobre los cuales recae la responsabilidad de resolver el problema de la pobreza, se opina que son los propios habitantes pobres los que deben promover la concertación de esfuerzos públicos y privados, de manera de impulsar un proceso de resolución de carencias materiales. Desde el punto de vista de la acción pública, son los distintos programas, instrumentos para enfrentar los problemas sociales, donde lo sustancial es el contenido de una política de Estado. En consecuencia la pobreza se debe enfrentar con cambios estructurales en el ámbito político y económico, que afecten las tendencias globales de reproducción de ella.

En el proceso de producción habitacional pública, se valora que los elementos de calidad sean los productos y acciones, por sobre los resultados. Esto debido a que se estima como criterio de evaluación de la gestión pública, la eficiencia en la ejecución del gasto presupuestario, primando el factor cuantitativo, por sobre el cualitativo. Este último se manifiesta en el control que el ciudadano, debe ejercer sobre la planificación y ejecución de obras de construcción de su hábitat residencial, resaltando experiencias excepcionales autogestionarias, cuyos programas de acciones han sido convocados por los gobiernos locales, sobre la base de una comunidad participativa y organizada. Dichos procesos no se institucionalizan, mediante los actuales procedimientos

arraigados en la gestión ministerial y municipal, que han permanecido producto de una cultura uniforme; sino por el contrario a través de cambios estructurales de tipo sociocultural.

No obstante, se reflexiona en el contexto del conjunto de reglamentos y normas de los programas públicos. A modo de propuesta, para el caso del PMB, se han introducido recientemente cambios que fomentan el uso de diseño de acuerdo a las realidades contextuales, generando con ello una discusión con la propia comunidad considerada como beneficiaria del programa. Se declara una voluntad de cambio de las tipologías de unidades sanitarias contempladas en los instructivos y términos de referencia, que sin duda demanda también cambios culturales y sociales. El proceso de internalización de ellos, es lento y por ello se trazan perspectivas a largo plazo. Todo esto, liderado por una gestión pública, de la mano con el sector privado. Hoy en día, no existe preocupación por parte de las empresas privadas de optimizar y racionalizar el uso de los recursos cuando se construyen soluciones sanitarias, siendo como principal causal la falta de innovación de sistemas en el diseño de los proyectos que realiza el municipio. Desde el nivel central se han reestudiado los instrumentos administrativos como bases de licitación, que incentiven el diseño de unidades sanitarias que posibiliten la integración, entendido como proceso desde el punto de vista social y de la progresividad de las unidades habitacionales y entorno.

Respecto a la información consultada sobre los programas expuestos, se enuncia que la coordinación y complementariedad del PMB y Chile Barrio, se da mediante la integración de ambos, se concibe al PMB como uno de los componentes del Programa Chile Barrio, presente en todos los asentamientos precarios con

marginalidad sanitaria. Se es parte de una acción concertada y única, mediante la coordinación de programas, en un proyecto integrado; abordado desde una operatoria diversa, posiblemente una tipología de solución distinta desde el punto de vista de la entrega de la caseta como solución sanitaria. Finalmente lo que se está ejecutando, es un diseño único de una vivienda compuesta por un área de recintos secos, y un área de recintos húmedos, las cuales se financian con recursos sector vivienda y SUBDERE, respectivamente. Ello obliga a tener que organizar un proceso administrativo y de ejecución de obras de un mismo proyecto con dos fuentes de financiamiento distintas que responden a dos sectores. Frente a dicha disyuntiva se plantea coordinar recursos y acciones a través de programas que emanen desde un mismo sector para lo cual se piensa en una reestructuración administrativa del aparato del Estado, que se traduzca en una integración de servicios públicos, a nivel central y regional.

El Programa Mejoramiento de Barrios (PMB), en términos presupuestarios tuvo una reducción de casi un 30% de su asignación anual. No obstante se esperan entregar este año 1999, alrededor de 16.000 soluciones, de las cuales 3.500 es el aporte directo que este programa entrega al Chile Barrio, entendiendo que el objetivo central del programa es resolver el tema de la marginalidad sanitaria de la población de extrema pobreza. Las perspectivas para el año 2000, en lo que concierne a la discusión presupuestaria, se estima poder disponer de 30.000 o 33.000 millones de pesos, con lo que se espera dar un mayor impulso al Chile Barrio.

En el caso del Chile Barrio, se enuncian cambios en las dinámicas de participación de las instituciones. En el caso del SENCE, se diseñó una gestión

sectorial ajustada al programa, el AIFE (Apoyo Iniciativas Personales de Empleo). Es un programa de asistencia profesional, que contempla una capacitación de 5 a 6 hrs., por activo inscrito. Se realiza un perfil laboral de todas las competencias y expectativas por persona, combinándola con las posibilidades reales que demanda el mercado local, gestionando una intermediación para conectar directamente el empleo. La operatoria del SENCE se realiza a través de licitaciones de cursos acordes al tipo de competencias que se requieran desarrollar dada la historia laboral, los intereses de las personas consultadas y las posibilidades del mercado local. No se dispone de evaluación de dichos programas de capacitación, por el escaso tiempo de su operatoria. No obstante, se detectan efectos importantes en la activación de la energía social.

Otro sector importante que integra el Chile Barrio es el FOSIS, para el cual también se diseña una operatoria especial para el caso del programa. Se dispone un fondo presupuestario por cada asentamiento, de modo de no generar una competencia de proyectos entre cada uno de ellos, sino compiten ideas de proyectos al interior de cada comunidad. Los recursos son limitados, lo cual demanda acuerdos y coordinaciones por parte de la comunidad local, para emprender actividades microempresariales y/o laborales.

En términos de cobertura tanto el SENCE como el FOSIS es insuficiente por los marcos presupuestarios que se disponen, para efectos de poder resolver razonablemente los problemas asociados a empleos, por lo que es necesario negociar la incorporación de otras instituciones públicas. Otro problema que se suscita en la ejecución del programa, es la falta de evaluación de los niveles de escolaridad de los

beneficiarios, detectándose en correspondencia con los altos índices de pobreza, un bajo nivel de escolaridad. Esto manifiesta inhabilidades para incorporarse efectivamente a los programas que se imparten de microempresa o de capacitación. Surge una demanda no planificada, equivalente a la población que requiere nivelar sus estudios de enseñanza básica y media, para lo cual no existen mecanismos públicos efectivos, para realizarse en forma masiva.

La política habitacional vigente del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, consulta la participación individual y financiera de los beneficiarios. Si bien desde los años 90' se incorpora la modalidad de postulación grupal, en el intento de considerar la experiencia previa o tradición de comités de vivienda y el esfuerzo de la organización; dicha participación es eminentemente instrumental para lograr la asignación del subsidio, no existiendo una resolución colectiva, posterior a la etapa de entrega del mismo. No se contempla en ningún caso una participación en la construcción de las viviendas de manera colectiva. Los principales obstáculos se encuentran en la gestión administrativa y financiera del proceso de ejecución de obras, el cual exige extensiones de boletas de garantía bancaria, lentos procedimientos de devoluciones y pagos por parte de los SERVIU, lo que exige un respaldo y una solvencia institucional, por parte de los ejecutores directos. Todo lo enunciado, se contempla en un marco reglamentario que margina al beneficiario de la posibilidad real de participación en el liderazgo de su proceso habitacional. Por otro lado, se reconoce y se valida el proceso de progresividad posterior a la entrega de las unidades iniciales, mediante el esfuerzo autogestor o autoconstructor familiar o vecinal.

El actual régimen de propiedad del suelo, es un obstáculo para la aplicabilidad de los subsidios, ya que la tenencia de la tierra no está regularizada y respecto a los programas habitacionales del MINVU se declara la existencia de una reglamentación compleja. No obstante, para el caso de la vivienda progresiva modalidad privada, no exige previo a la postulación o inscripción la posesión de un sitio completamente pagado, pero al menos tener suscrito un compromiso mínimo de compraventa. Para el sector rural, existe un subsidio con dos variantes. Uno, con aporte focalizado en el saneamiento y otro con aportes dirigidos a la construcción de villorrios rurales. Sin embargo, existen múltiples casos que dicha reglamentación no le es aplicable, por las condiciones particulares del lugar o de la estructura social, para lo cual muchas veces se procede a operar transgrediendo la normativa vigente. Ello contempla la posibilidad de regularización de procesos anómalos con posterioridad a la aplicación del programa, producto de la iniciativa de los gobiernos locales, garantizada con fuertes compromisos por parte de los habitantes, que se hacen partícipes mediante procesos de autoconstrucción o de autogestión del hábitat popular, todo lo que el actual marco reglamentario y legal no permite.

Tradicionalmente se ha estimado que la variable económica es la que determina y condiciona el diseño arquitectónico de las soluciones. Sin embargo, se evidencian esfuerzos puntuales por integrar al diseño, aspectos de diversidad en el estudio de tipologías, consideración del usuario en el caso de conjuntos habitacionales para adultos mayores, diversidad de ofertas en tamaño e incorporación del espacio público en la concepción del diseño. Ello se ha experimentado en conjuntos que ejecuta directamente el SERVIU, lo que corresponde aproximadamente a un 25% de los subsidios que se entregan,

por lo cual, persiste una situación de libre potestad del constructor privado, en evaluar su operación habitacional según su criterio económico, restringiendo considerablemente la calidad de sus ofertas. Por el contrario, existen opiniones que argumentan que la calidad en diseño de los proyectos es independiente de la variable económica, y dependiente de la toma de decisiones inhibida por una cultura normativa. Por lo tanto, hay una falta de incentivos y mecanismos necesarios para tomar decisiones que apunten a mejorar las propuestas de diseño de los proyectos habitacionales, a nivel regional y a nivel local, por parte de los municipios. Existe una inercia que tiene anquilosada las instituciones públicas, por una cultura de seguir haciendo lo que estaba antes, recurriendo a la causa de falta de recursos. Dicha situación demanda generar masas críticas, revitalizar las instancias de discusión y abordar en forma efectiva los cambios necesarios.

Se enuncian los problemas de la calidad habitacional por la falta de un diseño regionalizado, acorde a las diferencias culturales, geográficas y multi- etnicidad del territorio chileno, en una perspectiva para América Latina. Asimismo se deben enfrentar los problemas del hábitat, como problemas regionales, desde una perspectiva sistémica, comprendiendo la vivienda como parte de un proceso de alojar la ciudad. Ello implica enfrentar la carencia de servicios básicos y vivienda, ligados a los problemas de transporte, ausencia de prestación de servicios de salud, problemas de educación como índices significativos de deserción escolar, problemas de cesantía o malas condiciones laborales, carencia de lugares de esparcimiento, etc.

Se estima importante el tema de calidad, por sus interpretaciones o comprensiones del término y subjetividad en la apreciación de la misma, por parte de los distintos actores del proceso habitacional. Sin embargo,

finalmente es el usuario el que valora la calidad, y todo debería tender a satisfacer los requerimientos que demanda el usuario. La calidad también esta referida a aspectos materiales, por lo que se podría pensar que todos los aspectos constructivos se podrían mejorar en función de calidad. Por otro lado, hay una serie de condiciones que son propias del diseño, como son la habitabilidad de los recintos, la composición, el espacio, tanto de la vivienda como del conjunto, marginando en la concepción del proceso de diseño al habitante. Es sin duda el sujeto lo fundamental cuando se habla del concepto de calidad.

Existe un consenso acerca de la falta de opciones en el país para enfrentar temas como el diseño, la calidad habitacional, la participación, la autoconstrucción o autogestión del hábitat popular. Surge como interrogante el rol del poblador como actor principal en el diseño y construcción de su propio hábitat, en contraposición con la hegemonía de los profesionales competentes en la materia en su ámbito ocupacional. Específicamente se hace referencia a los arquitectos.

Se denota sin duda una pugna de poder e inercia en la gestión por tradiciones culturales en los procedimientos y ejercicios de cada actor, que interviene en la configuración o mejoramiento del hábitat de los más pobres.



PARTE 4. FORO PANEL ALGUNAS PROPUESTAS DE PROGRAMA

***Jorge del Fierro
Director Serviu Metropolitano***

Muy buenas tardes. El Serviu Metropolitano, Servicio de Vivienda y Urbanización, como servicio estatal dependiente del Ministerio de la Vivienda, se encarga de la ejecución material de los programas del MINVU. Esta mañana, algunas ponencias dieron a conocer los programas del Ministerio, centradas principalmente en las condiciones de postulación. En términos generales, existen subsidios que son aportes del Estado en diferentes modalidades, para que las personas en conjunto con el sector privado solucionen su problema habitacional. El subsidio es un aporte no reembolsable, que incentiva el ahorro y que su monto es directamente proporcional al nivel de pobreza de las personas. Se orienta a distintos estratos socioeconómicos, y a distintas realidades espaciales, como el área urbana y rural. Existe el subsidio para Vivienda Rural, para el Agua Potable rural, para la Vivienda Mínima, para la Vivienda Básica, el Programa Especial para Trabajadores y el Subsidio General Unificado, siendo estos dos últimos, de mayor manejo por parte de las empresas constructoras e inmobiliarias, destinado al sector medio de la población.

Es innegable que la mayor preocupación del Servicio de Vivienda y Urbanización y del Ministerio de Vivienda, es apoyar a los más pobres y que por razones de mercado, escaso margen de utilidad de las empresas constructoras, este segmento, no es de interés comercial del sector privado de la construcción. El Estado debe cumplir un rol subsidiario, y apoyar fuertemente a los estratos socioeconómicos de la población que no

son sujetos de interés comercial del sector privado.

La otra modalidad son las viviendas de responsabilidad del Servicio, las que se construyen con llamados de licitación, inspección técnica y supervisión de obras a cargo de funcionarios públicos. Existen bajo esta modalidad 2 o 3 Programas, los que contemplan también Subsidio, Crédito y Ahorro. En la Región Metropolitana sólo aplicamos el programa de Viviendas Básicas, debido al incremento del precio de suelo urbano y a la fuerte incidencia en el financiamiento disponible.

Los estándares fijados para las Viviendas Sociales en sus distintas categorías, han buscado ajustarse a la capacidad de pago de las personas. El marco fundamental, es el panorama económico nacional. Somos un país emergente que ha aumentado muy rápidamente sus ingresos. Hace 30 años el ingreso per cápita era de US\$ 350 anual/ persona, y en este momento es de alrededor de US\$ 6.000; con un asterisco bastante vergonzoso, que este aumento de ingreso nacional, no ha significado una distribución equitativa de dicha riqueza. Persiste un sector grueso de población que ha visto mejorado sus ingresos en una proporción muy menor a los indicadores del país.

En este marco, de lo que el país puede, se fijan las políticas de gasto social, propuestas por el gobierno de turno con una determinada visión política, sancionadas por el Parlamento de la Nación, quién fija los porcentajes de gasto social que cada gobierno puede realizar, siendo distribuido posteriormente por el Ministerio de Hacienda a cada Sector.

Quiero decir, que no basta la voluntad expresa de cada ministerio de querer hacer el mejor programa social en el área de salud, educación o vivienda, ya que está condicionado por un

presupuesto general aprobado políticamente. Dicho procedimiento se desconoce, cuestión que ha llevado a las autoridades locales a pensar que se trata de la voluntad personal de los funcionarios que dirigen los programas. Es así, que inmediatamente a la transición del cambio del Gobierno Militar, a los Gobiernos Democráticos, se estableció un parámetro principal de producción de viviendas, que asegurando satisfacer la demanda por el crecimiento vegetativo de la población, (aproximadamente 80.000 viv.), tenga un superhábit que disminuya el déficit histórico.

Una preocupación importante y fundamental es la focalización. Se plantea que el interés del Ministerio de Vivienda es la asistencia habitacional a los que no tiene una oferta adecuada o interesante en el sector privado. Así, si dividimos la población en cinco niveles de ingresos, nosotros vamos a enfocar nuestro quehacer en los más bajos, en los dos de la base y también el tercer quintil, ese es nuestro universo de acción.

Ahora bien, se requiere conocer cual es la capacidad de pago posible, la capacidad de ahorro, la capacidad de endeudamiento, y dar una respuesta acorde para que las personas de los diferentes estratos, tengan una solución realista a la cual puedan acceder. El problema del acceso a este bien es fundamental, motivo por el cual se disminuyen los estándares en terminaciones, en superficie y requerimientos. Anteriormente, se entregaba una Obra Gruesa Habitable, priorizando fundamentalmente el tema estructural, de esta manera se lograba que los más pobres pudieran tener acceso a la vivienda.

Paralelamente, la política habitacional, daba mayor subsidio, a los estratos más bajos; dando clara preferencia a la cantidad. Este tema es clave, se ha

priorizado el acceso de los más pobres al Saneamiento y a la Vivienda mínima. Se determinó un estándar mínimo, que por definición significa índices de tolerancia también mínimos, escasa satisfacción, nula identidad con el medio, entre otros. En esta perspectiva es importante la evaluación ex post, y así lo hizo el SERVIU y el Ministerio, ante algunas fenómenos naturales, temporales y terremotos, que causaron anegamientos o grietas en las viviendas sociales, que justamente ante un evento extraordinario, este margen de seguridad colapsó. El ejemplo más claro, y no referido precisamente a la vivienda, es que en la III Región hubo desbordes de caudales producto de temporales eventuales, con un período de ocurrencia de 100 años. Por supuesto esto causó avalanchas, aluviones y una serie de efectos, que podrían preverse mediante la construcción de muros de contención, canalizaciones y obras de seguridad que establece el urbanizador para proteger a la población. El tema es cuanto estamos dispuestos a gastar del presupuesto público, para neutralizar fenómenos de ocurrencia ocasional. Nos preguntamos entonces, cual es el costo - beneficio y cual es el horizonte en el cual nos situamos. Si consideramos, períodos de ocurrencia cada 10 años, probablemente es muy poco, en relación a la vida útil de las viviendas, el que equivale a 30 o 40 años. Respecto a ello, se deben tomar las decisiones, pero evidentemente no nos podemos poner en eventuales catástrofes que puedan suceder cada 100 o cada 200 años. Ello porque el costo de dicha prevención es desmesurado y se limitarían en la práctica las inversiones de obras. Así sucedió que durante los temporales de 1997 se cayeron puentes, se inundaron casas, en un contexto de estimación de rangos de seguridad apreciados en un universo y en un tiempo más corto. Este es un tema de reflexión y revisión de la acción pública, y consecuencias en el desarrollo del trabajo sectorial del SERVIU, que quiere abordar problemas

más amplios que el de las terminaciones o posibles accidentes que puedan experimentar las viviendas.

La misión del Serviu, es mejorar la calidad de vida de las personas, y fundamentalmente uno de los elementos que más influye es la carencia habitacional. Esto significa entregar viviendas a los más pobres, a los que no tiene respuesta en el mercado comercial. Dada esta revisión, se ha reformulado la oferta que tiene el Serviu.

Los Servicios de Vivienda y Urbanización son regionales y autónomos, por lo que en la Región Metropolitana hemos emprendido en forma piloto programas, que han revisado cuatro aspectos fundamentales.

El primero es el Mejoramiento Urbano. La intervención de acciones estatales debe provocar en la ciudad un impacto positivo. Ello significa necesariamente un mejoramiento del área donde se interviene, en términos de vialidad, de aporte de equipamiento, de áreas verdes. Este es el postulado principal, que no necesariamente se ha cumplido en el pasado.

En el ámbito del mejoramiento urbano queremos reconocer la diversidad de la ciudad, planteando en cada intervención del Serviu la aplicación de más de un programa. Incorporar a su vez, en las bases de licitación, indicadores u orientaciones para que los contratistas, empresas constructoras, arquitectos, ingenieros, constructores, tengan pautas claras respecto a lo solicitado, combatiendo el reduccionismo al problema de precios, que ha sido generalmente lo que ha motivado la participación de las empresas.

Un problema de diversidad es también la integración de los diferentes estratos socioeconómicos de la población. No tan sólo la diversidad referida a la

constitución familiar reflejada en el número de hijos, sino que también en la composición de las mismas. Esto incide obviamente en la superficie habitable, en aspectos socioeconómicos, de capacidad económica del conglomerado social, algunas características de comportamiento y de incluso de progreso. Pensamos que dicha diversidad es inherente al tejido urbano, ya que se produce normalmente; por lo que queremos reproducirla en el diseño de conjuntos habitacionales, dirigidos a una población objetivo y con una modalidad de gestión específica.

Hablamos de unidades de Barrio, con una determinada estructura funcional, en torno a áreas verdes, equipamiento y también una complementación socioeconómica, que en la medida que se reconozca la diversidad en todos los aspectos, podemos crear barrios como conjuntos más armónicos. La idea en consecuencia, es complementar grupos sociales con distintos niveles de ingreso, y hacer algunos programas para personas que tengan mayor nivel de ingresos; ingresos medios, medios bajos y bajos (quintiles Q1, Q2 y Q3). Ésto provoca un equilibrio y un modelo de gestión habitacional replicable. Lo peor que nos ha pasado como servicio de vivienda estatal, es concentrar la pobreza en determinadas áreas o poblaciones.

Todavía no contamos con antecedentes para publicar los nuevos conjuntos habitacionales en construcción, ya que la mayoría de ellos no están totalmente terminados. Pronto comenzarán a entregarse y esperamos que exista un reconocimiento muy visual y muy fuerte de esta nuevas políticas.

El segundo aspecto importante está referido a la Satisfacción de la Demanda. La metodología que se aplicó en el análisis de demanda, está referida a dar una respuesta acorde a las características de la población, en número de porcentajes de familias

clasificadas por quintil según estratificación socioeconómica y por constitución familiar, en su equilibrio con el sector en donde se emplazan dichos conjuntos habitacionales. La aplicación exclusiva de un sólo programa, en un territorio determinado, provoca segregación y deterioro. Así, el análisis estuvo sistemáticamente orientado a las características de la demanda en cuanto a composición familiar, capacidad económica, particularidades de uso, etc., estableciéndose quintiles mencionados con anterioridad. Podemos reconocer que el quintil más bajo de familias ganan menos de \$ 75.000 familia/mes, y que de nuestro universo demandante de una solución habitacional equivale a un 16%. En el segundo quintil, se clasifican las familias que tienen ingresos hasta \$ 150.000 familia/mes, concentrando el mayor número de postulantes, lo que equivale alrededor de un 60%. Finalmente en el tercer quintil, las familias perciben sobre los 450.000 familia/mes, igual a un 24% del universo de nuestros postulantes. Para todos estos estratos hay programas adecuados, la dificultad radica en identificarlos y combinarlos certeramente.

Como mencionaba anteriormente, respecto a la definición familiar, se denota un fenómeno bastante notorio de disminución de número de personas que integran la familia chilena. Dicho índice ha disminuido en un punto, de 4,7 casi 5 integrantes por familia, ahora se registra un promedio de 3,7, digamos 4 personas. Si vemos las cifras en detalle, concentraciones de 2, 3, 4, personas corresponden al porcentaje mayoritario de grupos familiares, y claramente más de 5 y 6 personas corresponden a porcentajes muy reducidos. Cruzando este dato de constitución familiar con los niveles de pobreza, se denota una relación inversa. Justamente la composición familiar mayor de 4 y hasta 6 personas,

corresponde a los estratos socioeconómicos más bajos.

De esta manera, sobre la base de este tipo de análisis hemos tipificado algunas soluciones, para los quintiles 1 y 2, integrado por grupos compuestos hasta 6 personas, consistente en una vivienda base, de diseño flexible, que pueda tener posibilidades de ampliación y crecimiento interior, lo cual nos facilita el control de la envolvente física de la población, y nos previene del deterioro urbano, muy manifiesto en los sectores más pobres. Dicho deterioro se expresa físicamente en ampliaciones informales, precarias, sin permisos municipales e incluso peligrosas. Para el segundo y tercer quintil, de familias integradas hasta 5 personas, podemos pensar en departamentos de tres dormitorios o casa pareada. En los quintiles más altos, como va disminuyendo el número de integrantes, podemos pensar en departamentos hasta de dos dormitorios. Todas las posibles soluciones mencionadas van conformando un interesante paisaje urbano diverso.

Junto con lo anterior, se incorporan otras variables como los usos. Es preferentemente uso habitacional, pero también hay viviendas para artesanos, para pequeños industriales, que demanden un taller o un local comercial. Hay que detectar dicha necesidad programática, evaluarla porcentualmente e incorporarla al diseño de conjunto habitacional como parte del equipamiento. De esta forma se evita las modificaciones posteriores que el usuario realiza a las viviendas, que se transforman precariamente, alterando inclusive las estructuras de los edificios, provocando trastornos bastantes serios a los proyectos. Se reconoce también a usuarios específicos como el caso del adulto mayor, que también corresponden a demandantes de un programa que el Serviu oferta. Por las características del habitante

adulto mayor, tiene otras necesidades antropométricas, gente que usa silla de ruedas, personas con dificultades físicas no podrían subir a un segundo piso, por ejemplo. Muchos de ellos viven solos o con un núcleo familiar muy reducido y que hemos descubierto que podemos tener incluso una economía significativa, en vez de entregarle una vivienda de 46 m². Podemos generar proyectos de Condominio para Adultos Mayores con espacios comunes, talleres, sala múltiple y con un esquema residencial tipo motel.

El tercer aspecto importante es la Evaluación de las Ofertas. Tradicionalmente y por el control implícito en el gasto de recursos del Estado, todas las operaciones se hacen vía licitaciones públicas, y normalmente se adjudicaba la oferta más económica. Evidentemente el precio no nos asegura la calidad, por lo tanto hemos elaborado un nuevo sistema de evaluación, para asegurar que gane el mejor proyecto, y no el proyecto más barato.

En esta Pauta de Evaluación, está integrada también la valoración del mejoramiento urbano que se propone, como efecto del proyecto que se va a construir, el diseño de la vivienda y el presupuesto, por lo que ya no sólo cuenta la mera oferta económica. En lo que respecta al mejoramiento urbano, el loteo es el Plan Maestro que va a definir físicamente las condiciones de ese loteo. Estamos exigiendo una estructuración del barrio y de las unidades vecinales perfectamente reconocible, una jerarquización de la vialidad y una adecuada ubicación del equipamiento. En la vivienda está el problema de la habitabilidad, la seguridad estructural y la expresión arquitectónica que empieza a ser una nueva exigencia a los proyectos.

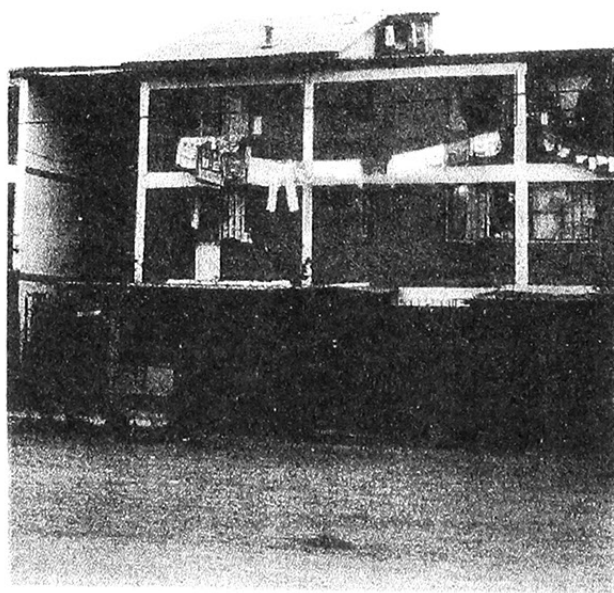
Queremos tener conjuntos residenciales no tan sólo eficientes y accesibles, sino con una diversidad que sea reconocible

y que dentro de este elemento super numerario, exista una identificación y percepción del individualismo, que tanto caracteriza al poblador chileno. Se incorporan también los aspectos de orientación. Se establece de esta forma, producto de este sistema de evaluación un puntaje a cada contratista, que le dan un rango, y que de acuerdo a las obras ejecutadas se le asigna una calificación, aval del comportamiento anterior de cada empresa constructora.

Y el cuarto y último aspecto, la Gestión de Calidad. Mencionaba que era muy relevante definir la diferencia entre Estándar y Calidad. El Estándar es lo que nosotros definimos como condiciones, como punto de partida para dar satisfacción a un determinado requerimiento y este Estándar puede ser abordado con diferentes materiales. Existen múltiples alternativas, pero cualquier opción debe ser de excelente calidad. De esta forma, si colocamos flexit de pavimento debe ser instalado con calidad superior, y si colocamos mármol también. Y la diferencia en este caso es el estándar mármol o flexit, pero la calidad debe ser siempre la óptima. Dar cumplimiento a lo expuesto, demanda mayor inspección, que es lo que hemos estado abordando en los últimos conjuntos. Todo ello está en marcha.

Hoy en día existen por lo menos unos ocho conjuntos habitacionales con características de barrio, que consulta entre las mil cien y mil quinientas viviendas, que forman parte de 4 a 6 unidades vecinales, y que en este momento se encuentran en su fase de ejecución.

Esto es todo, de lo que quería dar cuenta. Gracias.



Carlos Alarcón
Alcalde Ilustre Municipalidad de
Peñalolén
Presidente de la Comisión de Vivienda
de la Asociación Chilena de
Municipalidades

Muy buenas tardes. Los agradecimientos a don Edwin Haramoto por la invitación a participar en este seminario, cuyo tema central es de gran preocupación, en primer lugar como arquitecto, y que también la tuvimos cuando éramos estudiantes de arquitectura; y en segundo lugar, hoy en día como alcalde de una comuna de escasos recursos pero emergente, como lo es Peñalolén.

En la Asociación Chilena de Municipalidades, que agrupa a más de 350 municipios desde Arica a Magallanes, existe la preocupación por la situación de los allegados, por la gran cantidad de construcción de viviendas sociales, por la expulsión de las personas sin casa, donde pocas comunas dan solución en su propio territorio a los problemas enunciados. Dicho panorama, hace referencia especialmente al caso de la Región Metropolitana. Por otro lado la pobreza tiene aspectos, -seguramente enunciados con anterioridad-, relacionados con los bajos ingresos, con cesantía, con reducida o nula posibilidad de ahorro para sostener una libreta de la vivienda, porque existe primero la necesidad de comer y satisfacer otros gastos más básicos. Por lo tanto, existen aspectos de la pobreza que nosotros al nivel de municipio conocemos. Estamos de acuerdo, con el Serviu Metropolitano, en todos los cambios que se han hecho tendientes a mejorar el estándar de la vivienda y el equipamiento. No obstante, hay una cantidad de familias que no alcanzan a obtener un ahorro mínimo de 7 UF, y que en algunas comunas se mencionó que corresponden a una población cercana del 16% aproximadamente, pero que en otras comunas se están concentrando y

aumentando. Esto es lo que está ocurriendo en el 50% de las comunas de la Región Metropolitana, donde está incluida mi comuna. En la comuna de Peñalolén, viven 12.000 familias allegadas, hay del orden de 9.000 familias que están en el sistema, y 3.000 que no están inscritos y que por lo tanto esas personas no tienen ninguna posibilidad de obtener una vivienda. Esta situación es misión de los municipios, de los gobiernos locales resolverla, en conjunto con el Serviu Metropolitano. Por lo tanto, el tema de la pobreza, conlleva a la existencia de una gran cantidad de familias, que no pueden acceder a una vivienda, principalmente por los montos de ahorro mínimo que se exigen.

En este contexto, hay cuatro puntos que he enumerado que nos preocupan.

Primero, aunque se conocen intentos de las autoridades centrales y locales, de tratar de radicar a los allegados en sus propias comunas; yo diría, que en un 80% no se ha dado, por lo tanto hay un desarraigo de las familias, en circunstancias que ellas quieren quedarse a vivir en la propia comuna. Con esto quiero tomar dos ejemplos que han sido comentados. Uno, el de la comuna de Lo Barnechea y otro de la comuna de Las Condes. En las Condes, se hizo un convenio con el Serviu Metropolitano, para construir quinientos treinta departamentos en edificios colectivos de cuatro pisos. Con aportes complementarios de la municipalidad, se mejoraron los departamentos, asignados a las familias allegadas, de esta forma se logró radicarlos en una comuna de altos recursos. Los municipios pensamos que estas iniciativas son buenas, pero no todos tienen los recursos de Providencia, Las Condes, Vitacura, pero pensamos como Asociación de Municipalidades, que es un buen camino al que hay que tender, hay que buscar las fórmulas de gestión, para que no se produzcan los problemas de desarraigo

o la exportación de allegados, que estamos realizando algunas comunas.

El segundo punto es la carencia de terrenos, en una serie de comunas de la Región Metropolitana, en donde los valores de suelo han subido. Por ejemplo, en Peñalolén hace 10 años un m² costaba \$250 aproximadamente, para ver la referencia con el m²; hoy día cuesta 2, 3, 4, UF el m². Por lo tanto ha sido imposible construir viviendas de parte del Ministerio de la Vivienda en la comuna de Peñalolén, y así ha pasado en otras comunas como La Reina, u otras que ofertan proyectos inmobiliarios sobre las 1.000 UF. Dicho escenario de desarrollo inmobiliario como alcalde, también lo veo con buenos ojos; ya que hay un traspaso de contribución de Bienes Raíces, mayores ingresos para la comuna, generación de trabajo al interior de la comuna. No obstante, también nos preocupa, ver alternativas de flexibilización del financiamiento de terrenos, destinados a viviendas sociales, aunque cuesten un poco más caros.

Conversábamos entre los panelistas, que si efectivamente un país quiere erradicar la pobreza, bajo cualquier gobierno de turno, hay que priorizar los temas sociales. Hay un Ministerio de Planificación, que no planifica, y que debe retomar la agenda social de la pobreza y de la vivienda. Mencionaba, que en mi comuna hay 12.000 allegados, varios campamentos, algunos en vías de solución radicado en terreno propio, como es el caso del Campamento Esperanza Andina, en donde el Ministerio de la Vivienda acogió una expropiación y se están construyendo soluciones habitacionales. Colindante al Municipio, tenemos acogidas 220 familias, que corresponden a una operación de despeje de terreno mientras se desarrollan los trabajos de construcción, pero aún hay del orden de las 1.500 familias que viven en situación de campamento. En consecuencia, el

tema de la carencia de terrenos se supedita al de la falta de recursos financieros; los terrenos existen, en nuestra comuna más del 50% falta por construirse, el problema al final es de dinero. A las autoridades les corresponden retomar esta agenda social, asignar un mayor presupuesto al MINVU, para dar solución al primer punto que corresponde a la exportación de allegados de sus comunas de origen y evitar el desarraigo de las familias y los problemas sociales que se generan al interior de la misma. Hay familias de Peñalolén, que según la oferta de viviendas, se han trasladado a Quilicura o Puente Alto; sin embargo, los hijos de estas familias siguen asistiendo a los colegios de Peñalolén. Este es un tema más que de vivienda, es un tema social, es un tema sociológico, un tema urbano, que hay que abordar.

El tercer punto es respecto a la capacidad de ahorro. He dicho en otras oportunidades que los allegados tienen que arrendar un terreno o una mediagua o dos mediaguas juntas que enteran un espacio de 36 m², y ello constituye un verdadero corretaje de propiedades de la pobreza. Una familia allegada lo menos que paga hoy en día son \$35.000. \$40.000 y bordea los \$80.000, \$90.000. Entonces, dada la situación coyuntural hoy en día, del incremento de los índices de cesantía, es imposible que las familias se encuentren ahorrando, sino por el contrario están gastando los recursos de la libreta de ahorro para suplir otras emergencias o urgencias. También hay familias que no tiene la capacidad de ahorro suficiente para llegar a las 7 UF o para llegar al promedio de asignación hoy en día, que en mi comuna bordea entre las 30 o 35 UF de ahorro. Esta es una cantidad importante, hay familias que pueden enterar dicho ahorro, pero hay familias que no pueden ahorrar dicha suma significativa y por lo tanto no pueden acceder al anhelado techo, a la anhelada vivienda, por lo que se

produce por este motivo, una decepción y desilusión por no obtener la vivienda.

El cuarto y último punto corresponden al estado de ánimo que invade al postulante, por el tiempo de espera para lograr la vivienda, que es el sentirse defraudado.

Por lo tanto tengo algunas propuestas que quiero lanzarlas a este auditorio, estamos abiertos y dispuestos a trabajar en conjunto los temas sociales; con las universidades, con el Ministerio de la Vivienda, con los gobiernos locales, con los especialistas, sociólogos, arquitectos, ingenieros, Cámara Chilena de la Construcción; con el fin de resolver los problemas de una gran cantidad de chilenos que son pobres y que quieren obtener una vivienda.

El primer punto que propongo y la Asociación Chilena de Municipalidades así lo estima, es aumentar el monto de subsidio que se entrega a las familias más pobres, hacer un aporte diferenciado y focalizado, si la motivación es erradicar la pobreza de nuestro país. Es decir, mayor cantidad de subsidios habitacionales y con un mayor monto, mediante la redistribución de recursos públicos y focalización a familias más pobres. Ello implica también un rediseño, a la ficha CAS, para determinar el universo real de pobres; la cual ya eliminó por ejemplo el televisor como bien de consumo al cual accedían solamente las familias ricas. Esto ya no ocurre, pero todavía se considera el refrigerador, entonces, mi pregunta es, ¿si a una familia de escasos recursos le regalan un refrigerador, deja de ser pobre?. En este caso el puntaje no sirve; por lo tanto hay que hacer un análisis de la ficha CAS.

El segundo punto, corresponde a la propuesta de descentralizar la gestión de la vivienda social, quizás no el 100%, porque el Serviu Metropolitano, como

unidad ejecutora del Ministerio de Vivienda, tiene mucha experiencia, profesionales, pericia en licitaciones, entre otros aspectos. No obstante, los gobiernos locales somos los que conocemos en terreno nuestras realidades, y hoy tenemos poca injerencia y participación en el diseño de las políticas de vivienda social al interior de las comunas. Por lo tanto, como alcalde, soy enérgico promotor para impulsar un grado de descentralización de los planes y programas de vivienda desde el nivel central, al nivel local. En algunas oportunidades, se me ha informado, de las diferencias entre las comunas para tener una dirección social fuerte, por ejemplo las comunas chicas no tiene director de obras, situación que podría resolverse mediante asociación de municipios en intercomunas, lo que está permitido por el marco legal y normativo vigente. Por el contrario, las comunas más grandes, que tenemos dirección de obras y direcciones sociales, o que inclusive disponen de recursos para contratar estudios tendientes a mejorar este aspecto, se puede asumir un proceso de descentralización de la vivienda social.

El tercer punto, está referido al fomento a la adquisición de terrenos en las propias comunas. Creo que si hay una decisión a nivel gubernamental, así como existían planes, programas con el Banco Mundial y con el Banco Interamericano de Desarrollo; es con el Estado, con los municipios y con los allegados con quienes podemos juntar un fondo común municipal con nuestras agrupaciones sociales, para poder gestionar la adquisición de terrenos en nuestras propias comunas. Tengo un ejemplo muy concreto, en mi comuna se vende un terreno de 3 hectáreas donde podría haber cabida para varios departamentos, para vivienda social, por lo que hemos hecho dos convenios con Serviu Metropolitano, los que han significado llevar adelante la construcción de 260 departamentos. Es

poco para el universo de 12.000 allegados, pero ha costado, se han construido, y hoy hablamos de 11.340 familias que necesitan aún una vivienda y ya hay 260 familias que tiene una solución habitacional y tenemos en trámite otro convenio por 250 departamentos más. Por lo que creo que con esfuerzo es factible dar soluciones, el m² oscila entre 1 UF y 3 UF, en Américo Vespucio con Quilín cerca de las 4UF, y viene la construcción de un gran centro comercial.

Actualmente, la Unión Europea está traspasando recursos a través de MIDEPLAN, dirigidos a tres comunas específicas Cerro Navia, La Pintana y Peñalolén. En este contexto, como Comuna estamos dispuestos, conforme lo hemos planteado al Señor Ministro, el que una parte de los recursos vayan dirigidos a subsidios, bajo la modalidad de fondos concursables, para proyectos sociales, para la adquisición de terrenos para grupos de allegados, que premien el logro de mayores montos de ahorro, a las familias con mayor número de integrantes y las que sustenten mayor índice de pobreza. En síntesis, el título de este tercer punto que he señalado es: "Fomentar la adquisición de terrenos al interior de las propias comunas". Con ello evitamos el desarraigo de las familias y la concentración de pobres en las comunas que ya conocemos del sector poniente y sur.

Un cuarto punto, tiene relación con la generación de viviendas transitorias en las propias comunas para las familias más pobres. Aquellas que demoran sustancialmente en obtener su vivienda y que viven en pésimas condiciones, como la situación de campamentos en terrenos privados. Este esquema lo abordamos como ejemplo, para la inundación del año 1997, con una serie de mediaguas, de viviendas de cartón, muy precarias de familias de escasos recursos en el borde del canal San Carlos. Allí residían 40 familias que se

inundaron, para las cuales gestionamos un programa mediante la concurrencia de aportes: \$10 millones de la Intendencia, \$10 millones de la Unión Europea y \$25 millones de la Municipalidad, en total juntamos \$45 millones, y en 30 días radicamos a las familias, no se les cobró arriendo, con servicios de agua y luz gratuitos. Se les instaló en mediaguas, de 18 m² a las familias más pequeñas, en 27m² a las familias de tamaño medio y en 36m² a las familias más numerosas, con baños, cocinas y un sector de lavandería, equipada con lavadora automática y secadora. Este servicio nos falló por falta de un trabajo más directo con el grupo social, ya que se contrató la administración de la lavandería, pero no dio resultado. Se estableció una tarifa de \$100, finalmente no se cobró, se perdió la secadora y antes que se perdiera la lavadora, la llevamos a la municipalidad. En definitiva, se pueden formular alternativas para las familias más pobres, pensando en un cofinanciamiento y en una modalidad distinta de gestión local, resolviendo los problemas y carencias, con ideas innovadoras.

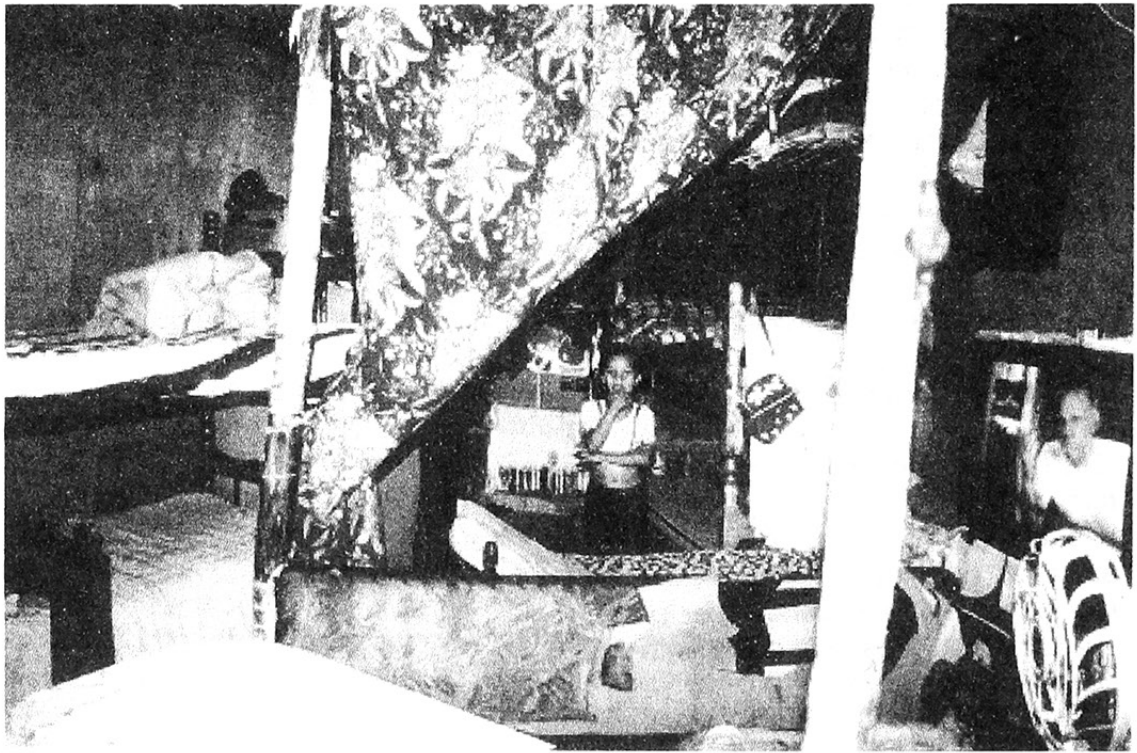
Se pueden abordar proyectos de densificación en sectores urbanos poblacionales deprimidos, impulsando procesos de renovación. Creo que la Cámara Chilena, es una entidad propicia para apoyar un plan de trabajo de gestión urbana, con una Corporación, como el ejemplo del alcalde Ravinet en la comuna de Santiago, donde se ha permitido hacer remodelación, respetando los monumentos nacionales, renovando sectores urbanos. Esta es una buena idea para replicar en otras comunas; yo he preguntado ¿Como Peñalolén puede hacer una Corporación?. Llevo un año y medio tratando de hacer una corporación legalmente, con toda la tramitación correspondiente. Esto es una alternativa de desarrollo inmobiliario, para evaluar propuestas, por ejemplo, de

densificación, remodelación, mediante un trabajo con la gente al interior de los conjuntos habitacionales; aplicado especialmente en aquellos sectores dotados de equipamiento, como consultorios, colegios y áreas verdes.

Un último tema que les quiero plantear, es el proceso de la regionalización de nuestro país y de las ciudades satélites. En esta escuela de Arquitectura, se estudia urbanismo, y creo que Santiago, desde mi perspectiva de Arquitecto y de alcalde; percibiendo la nube de smog desde mi oficina localizada en la cota ochocientos y teniendo dificultades para desplazarme en la ciudad, los problemas de tránsito; surge la necesidad de repensar el problema de la vivienda en el contexto de la ciudad. Ello, en conjunto con las autoridades de gobierno, del MINVU, ya que el problema de la vivienda social, no sólo se refiere a la vivienda, sino que también hay que pensar nuestra ciudad de Santiago y Chile entero, desde el punto de vista de la regionalización, y del urbanismo, planificando soluciones definitivas, a largo plazo.

Creo que en definitiva, hay que pensar nuestro país, con incentivos para cada una de sus regiones, más aún en la actual coyuntura de elecciones presidenciales; en donde se pueden evaluar propuestas, que desincentiven el centralismo de la capital.

Ojalá puedan materializarse las ideas vertidas en este seminario, ya que me es de profundo interés el tema de la vivienda para las familias más pobres. Gracias.



Mario Grandón
Gerente de Desarrollo de la
Corporación de la Vivienda
Cámara Chilena de la Construcción

Mi nombre es Mario Grandón, soy arquitecto de esta escuela, llevo 23 años en el tema de la vivienda social, 18 años en Serviu en Punta Arenas y Puerto Montt, donde fui director del Serviu y 5 años como gerente comercial y después como gerente de desarrollo de la Corporación Habitacional de la Cámara Chilena de la Construcción. Me permito hacer la aclaración que la Corporación Habitacional no representa la voz del gremio de la construcción, pero sí represento al sector privado. La Corporación es una entidad sin fines de lucro, creado por la Cámara hace 22 años, la cual ha construido hasta la fecha 87.999 viviendas, cuya cifra la transforma en la entidad privada más grande en el país que construye viviendas, por lo tanto es la segunda entidad después del Serviu. Nuestro rasgo, por el hecho de ser una entidad sin fines de lucro, es por un lado, ser intermediarios entre la oferta y la demanda, no somos parte del negocio habitacional, lo que nos da autonomía para definir y defender intereses de la demanda y sacar el mejor partido posible de la oferta; y por otro lado, nos transforma también en un ente válido frente a una serie de instituciones como el Ministerio de la Vivienda, Ministerio de Bienes Nacionales y fundaciones privadas que aportan recursos para mejorar la vivienda. Trabajamos solamente con empresas socias de la Cámara Chilena de la Construcción, para asegurarnos una cierta calidad en los trabajos de construcción.

Nuestra percepción del tema de la vivienda social, parte de un diagnóstico que tenemos de la situación actual. El tema de la vivienda y de los subsidios, debe ser revisado en forma urgente, ya que las condiciones del país han cambiado.

Los programas de subsidio han sido tremendamente exitosos, nosotros somos defensores de los programas diseñados, siendo un buen referente al resto de Latinoamérica, por lo que viene a ver la experiencia chilena en este tema, para replicarla en sus países. Por lo tanto, creemos que es bien importante primero partir de la base que el sistema ha funcionado muy bien, lo que no quiere decir que este sistema no haya que mejorarlo y perfeccionarlo. ¿Por Qué?, Por que la condición del país ha cambiado, en el sentido que ha subido el ingreso per cápita, pero no ha mejorado la redistribución del ingreso; por lo tanto hoy tenemos la paradoja, que las personas que están ingresando al sistema y están siendo seleccionadas, sobre todo los postulantes a viviendas de menor valor, aquellas viviendas básicas o progresivas, son hoy en día los más pobres, son aquellos que no han podido salir del sistema como futuros beneficiarios y propietarios, y que les va costar comparativamente mucho más. Lo más probable que el actual sistema que está vigente, no reconozca las características propias de esa gente, y por lo tanto dichas personas tienen mayor dificultad para ser acreedores de un subsidio.

Dicha situación se debe en primer término a que la eficiencia de los programas de subsidio, ya sean manejados directamente por Serviu, o los programas de subsidio en los cuales intervenimos los privados, han venido cayendo sostenidamente, respecto a su eficiencia y su eficacia. Ello es así, hoy en día se están construyendo menos viviendas de los sistemas de subsidio en el país. Y esto se debe a que hay un problema con la demanda o la necesidad habitacional, ya que hoy día le cuesta mucho más llegar a cumplir los requisitos que se exigen para postular a cada programa. Por lo tanto creemos que esto requiere con urgencia una revisión y una actualización de los

programas habitacionales. Basta mencionar por ejemplo, que un mismo segmento de población está siendo atendida por dos o tres programas a la vez, cuando por el contrario la lógica del sistema habitacional chileno, fue creado para generar tramos dirigidos a la atención de los distintos quintiles o deciles de la población, según su grado de pobreza. Por lo tanto, para evitar dicha situación creemos que es fundamental hacer una revisión en profundidad del tema de los subsidios en general.

Avanzando en el tema de los subsidios, hoy en día tenemos que abordar otros temas, como es la intervención y participación real del Estado en los programas habitacionales, ya que creemos firmemente que el Estado tiene que definir exactamente cual va a ser su rol. Desde nuestro modo de pensar, el rol principal del Estado es ser director de orquesta, y si se piensa que con ese papel la entidad pública se va a menoscabar, creemos que está tremendamente equivocado, ya que su rol permite que el sistema funcione. Por el contrario, cuando el director de la orquesta no está preocupado del tema, no está viendo lo que acontece, sucede la desfocalización y el que los programas no estén bien estructurados; en consecuencia el rol del Estado frente a esta historia creemos que es fundamental. Creemos que definitivamente el Estado debe asumir algunas cosas y debe dejar de intervenir en otras. Por ejemplo, en el tema de la cartera hipotecaria, al Estado no le corresponde dar créditos hipotecarios, duplicando el papel de los bancos; por eso está el Banco del Estado y el resto de la banca privada. Prueba de ello es la situación de las carteras hipotecarias que maneja el Serviu, la que está tremendamente endeudada, la gente no está pagando, existe un 70% de morosidad. Es decir, la gente no paga la cartera hipotecaria, y eso significa, que los recursos que debieran captarse por

este concepto, no se está invirtiendo en nuevas viviendas. En definitiva el Serviu, no es una entidad facultada para otorgar créditos, porque la cobranza es ineficiente, no existen instrumentos adecuados para ello.

El Estado, tiene que fijar dentro de sus programas aquellos subsidios o ayudas, dirigidos a cada segmento de población; de modo que se detectará gente que no podrá acceder a una vivienda mediante financiamiento de crédito hipotecario, por lo que tendrá que obtenerla mediante ahorro y subsidio. Por lo tanto, hay que aumentar los montos de subsidio directo a aquellas personas con menor capacidad de pago; reconociendo una realidad, ya que finalmente es más caro otorgar un crédito hipotecario a una persona de bajos ingresos, por la dificultad posterior de la cobranza. El Estado tiene que focalizar, definir los grupos sociales a los cuales se les asignará un subsidio más alto; por lo que estamos de acuerdo con la redistribución de los subsidios, mayor monto asignado a los más pobres, y ello en forma progresiva, hasta llegar a aporte cero, para que el sistema tenga una efectividad y eficacia que todos esperamos.

Otro tema relacionado con lo anterior, es la legislación. Es el Ministerio de Vivienda, la institución que emite la legislación para todo el sector vivienda, por lo que tiene que haber claridad y ser acorde al accionar permanente del sector. La operatoria del sistema debe irse modificando y arreglando en la medida que se avanza en una línea de acción, por lo que la legislación tiene que tener una fuerte dosis de flexibilidad, para ir acotándose a los tiempos.

Otro aspecto, que nos parece relevante, es la coordinación del sector público - privado y el conocimiento del rol que debe cumplir cada uno de los sectores. Creemos que, de alguna manera hoy en día, el mayor fabricantes de ghettos, es

el propio Serviu. Personalmente fui director del Serviu, por lo que creo que lo dicho constituye un desafío muy grande para el Estado, y con el imperativo de que hoy debe perfeccionarse. Creemos que el programa original fue exitoso, había que privilegiar la cantidad, sacrificando la calidad; no obstante, hubo problemas específicos menores respecto al universo; por lo tanto hoy en día la respuesta ha sido muy buena. Por lo tanto, se requiere un mayor manejo y un mejor trabajo con los privados, mayor nivel de interacción entre actores públicos y privados, llevando a cabo una nueva gestión de coordinación, lo que posibilitaría la compra de terrenos, conformación de organismos como la figura de una corporación y/o fundación, para actuar generando distintos programas. No se puede seguir concibiendo conjuntos habitacionales de 1000, 1500 y hasta 5000 unidades, comunas que son exclusivamente receptoras de viviendas sociales, lo que no responde a ningún esquema de ciudad. Hagamos una ciudad más humanas, mediante una gestión más creativa, como interactúan los distintos actores para que el sistema opere y funcione.

La Corporación, entre otras cosas, trabaja mucho con la Fundación San José de la Dehesa, construyendo viviendas progresivas a lo largo del país. Creemos que somos la institución que construye mayor número de viviendas progresivas, y todas corresponden a viviendas progresivas mejoradas, equivalentes al estándar de viviendas básicas, ya que logramos sumar recursos adicionales, buscando aportes de distintas entidades e inclusive en algunos casos existe aporte de los propios municipios, en terreno, recursos para erradicación. En estos casos se logra una concurrencia de recursos de distintos sectores, para poder mejorar la calidad de vida de la población.

Otra acción, son los proyectos de densificación urbana, que creemos que es una necesidad, sobre todo en Santiago y en las grandes urbes, ya que no se puede seguir extendiendo la periferia de las ciudades. De igual forma se buscan los recursos y el trabajo en conjunto, para llevar adelante procesos de densificación, realizando viviendas de plan especial de altura; viviendas de 400 UF, 380, 370 UF es el costo de un departamento en la ciudad de Valdivia, y hoy en día estamos planificando departamentos de 390 - 440 UF, en la comuna de Independencia. El financiamiento se obtiene de la propia gente, de los recursos del subsidio, de un trabajo arduo del municipio y de la Corporación. Toda esta gestión local principalmente de coordinación, ha sido difícil, ya que la legislación no nos permite avanzar todo lo que queremos. Una solución contraria y más fácil sería decirles a la gente, "véndanos el terreno", se construye una vivienda de 1500 UF, y se vende en el mercado inmobiliario, erradicando a los habitantes, del lugar que probablemente tenía todas sus relaciones sociales en esa comuna, y los estamos trasladando a Puente Alto, por ejemplo. Se obliga a un traslado diario mayor en tiempo y distancia, generando un problema de transporte, problemas que afectan a la calidad de vida y una serie de consecuencias, por falta de una coordinación y gestión distinta. Creo en la idea, que efectivamente tiene que haber una visión de ciudad distinta; tenemos que entender que la actuación en el tema de la vivienda social no es privativo y exclusivo de ciertos sectores, o del sector público o del privado, es una gestión combinada de ambos. Creo en la disposición positiva de las empresas constructoras, que se visualiza en momentos actuales de crisis, en donde hoy sobran empresas para construir viviendas de bajo costo, viviendas sociales. Esto tiene que ser en la medida que se generen las condiciones de trabajo en conjunto,

emergiendo de esta forma soluciones distintas de programas. Por ejemplo, el programa Chile Barrio, que en lo personal he hecho un tremendo esfuerzo de coordinación. Después de un año de trabajo, no se han obtenido logros, ya que en definitiva enubla problemas legislativos, normativos, por lo que sencillamente no avanzamos. Hoy tenemos que ser mucho más creativos, no sólo desde el punto de vista del diseño, sino de la creación de nuevas formas de gestión, fundado en la comprensión y análisis crítico de la realidad.

Son en estas aulas universitarias, en donde la formación de futuros colegas, deben ver el tema de la vivienda social inserta en su realidad, considerar el verdadero tenedor del subsidio, quienes es el que va a comprar la vivienda, cuál es su capacidad de pago, cual es el monto de su ahorro, y para dichas personas hay que diseñar una solución. Un problema crítico de los arquitectos, es que diseñamos viviendas a espaldas de la realidad, desconocemos al habitante; se diseñan las viviendas pensando en tamaños de 70 m², y queremos aumentarles superficie, conscientes que al final no es factible de construir, en este contexto los proyectos no se consideran, y las viviendas terminan siendo diseñadas por el constructor o por el dueño de la empresa inmobiliaria. El quehacer de los arquitectos debe integrar un parte técnica y una social, en donde todo lo que he mencionado son aspectos importantes al momento de definir el proyecto.

La labor desarrollada hoy en día por la corporación, en donde nos desempeñamos dos arquitectos, gerenciando el área técnica y el área de desarrollo, se funda en la experiencia que tenemos del Ministerio de la Vivienda y de la formación universitaria en esta casa de estudios; consistente en conversar técnicamente con las

empresas constructoras, negociar el terreno, optimizar las proyectos y los recursos, dialogar con los pobladores, conocer sus necesidades, convencerlos de la factibilidad económica de los proyectos y tener claridad para transmitir las etapas de avance y logros obtenidos, las fortalezas del trabajo en conjunto. Lo mismo, cuando tenemos que conversar con autoridades, con alcaldes, con directores de Serviu o con Bienes Nacionales, exponemos todos estos temas, pensando en que es imperativo avanzar en los programas habitacionales.

Por lo tanto, resumiendo:

1. Creemos que es vital revisar hoy en día los programas de subsidio del Estado, para reactualizar lo que llamamos "la escala del subsidio".
2. Hay que revitalizar esta asociación estratégica entre actores públicos y privados. No podemos pensar que unos u otros por sí solos vamos hacer los programas. Ello debe ser en conjunto y en forma coordinada.
3. Aunar recursos. Los recursos son muy importantes, hay gente que está dispuesta, están los municipios interesados en asociarse porque visualizan una necesidad de enfrentar el tema de la vivienda social, están las fundaciones que hoy día cuentan con recursos para gastarlos en proyectos generados por programas concretos que den confiabilidad para efectuar un gasto social.
4. Finalmente están las personas, la gente que es potencial beneficiaria de los programas. La gente se muestra desesperada por acceder a una vivienda mediante tomas ilegales, porque no hubo realmente una solución a las personas. Creemos que la manera de hacer, es integrar a la gente, conociendo efectivamente sus niveles de ahorro, sus reales necesidades,

diseñando programas adecuados y apropiados para ellos, darles expectativas manteniéndolos informados de su proceso habitacional, para combatir la desesperanza e incentivar el ahorro.

Eso es todo.



Seminario Iberoamericano

POLITICA HABITACIONAL Y GOBIERNO LOCAL

15 y 16 de Abril de 1999
Mar del Plata

- Argentina
- Bolivia
- Brasil
- Chile
- Colombia
- Costa Rica
- Cuba
- Ecuador
- El Salvador
- España
- Guatemala
- Honduras
- Paraguay
- Perú
- Puerto Rico
- República Dominicana
- Venezuela
- Uruguay
- Vietnam

Organizado por

Programas
y Políticas
de Vivienda
de Interés
Social




 Universidad Nacional de Mar del Plata
 Facultad de Arquitectura Urbanismo y Diseño
MAESTRIA EN HABITAT Y VIVIENDA



Arquitecto Rubén Sepúlveda Ocampo

Coordinador Internacional Red Temática
CYTED XIV-D

"Alternativa y Políticas de Vivienda de
Interés Social".



En mi calidad de Coordinador Internacional, quiero señalarles algunos aspectos de la Red CYTED XIV- D "Alternativas y Políticas de Vivienda de Interés Social". Esta es una red Iberoamericana que está inserta dentro de un Programa de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo, producto de un acuerdo marco fundacional suscrito por 19 países de América Latina, Portugal y España firmado el año 1984. Específicamente, nuestra red tiene como objetivo principal el transferir y sistematizar experiencias en el ámbito latinoamericano, respecto a la aplicación de políticas y programas para la vivienda de interés social en Iberoamérica. Creemos que tenemos múltiples experiencias en términos de políticas y de programas habitacionales en el sur, para no tener necesariamente que replicar experiencias del hemisferio norte, este es nuestro objetivo fundamental: apoyar procesos en diseño, formulación y evaluación de políticas habitacionales, abordar y resolver programas habitacionales trascendiendo la multiplicidad de experiencias pilotos, pero sin posibilidades de replicarlas que tenemos en nuestra región.

La red en definitiva y en términos de política, pretende abordar la problemática habitacional en su complejidad y cómo los diversos actores pueden contribuir a una acción social fundamentalmente orientada hacia los sectores más pobres.

Luego de esta presentación, formularé algunos comentarios, con relación a la sistematización de casos, a modo de aportes.

En primer lugar, me llamó mucho la atención durante el transcurso de las ponencias de esta tarde, que hubiera consenso referente a que es necesario realizar profundos cambios a la actual política habitacional, tanto de los representantes del sector público y privado, de connotación ideológica de izquierda y derecha; situación que me parece muy interesante en un período pre-eleccionario; lo que implica que con cualquier equipo presidencial futuro, al parecer, hay acuerdos para impulsar profundos ajustes a la política habitacional y ello, se constituye en un avance. En este contexto, vamos a tener una nueva visión en términos de políticas habitacionales, por lo que voy a ser osado en plantear algunos aspectos globales en esta materia.

Lo primero, es la necesidad de abordar los problemas de los más pobres, mediante una combinatoria de políticas sociales de carácter universal con programas específicos focalizados; de manera de lograr una mayor equidad en término del acceso a servicios, a las oportunidades que le brinde el conjunto de la sociedad. Lo anterior debe ser acompañado por la necesaria coordinación de la inversión en infraestructura social, es decir, referido no sólo a la infraestructura física, sino también a la de tipo social, como se demuestra con las capacitaciones laborales, en el marco de lo que se ha estado desarrollando en el Programa Chile- Barrio.

Ello nos conduce a una participación activa de los distintos sectores, elemento central para el fortalecimiento de la sociedad civil. Creo que no vamos a tener buenas políticas habitacionales, si no tenemos una participación efectiva de las personas, pudiendo a lo mejor, solo lograr buenos productos u objetos estéticamente bellos. Esa participación efectiva significa generar instancias de decisión, para lo cual se demanda un

buen acceso a la información, a discutir y abrir los temas sociales, fuera de los discursos de cúpulas, volviendo a instalar la discusión en la base del diseño, en las propuestas, o en el modo de gestión para llevarlas a cabo. En este sentido existen múltiples caminos, creo que cada actor de la sociedad tiene su espacio y eso es lo que tenemos que potenciar.

Para el caso del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, es urgente impulsar un proceso de descentralización. Les puedo indicar que en términos de presupuesto del Ministerio, sólo el 6,9% del total de su inversión es de decisión regional; lo

que se contradice con lo enunciado por sus autoridades, refiriéndose fundamentalmente a la descentralización de programas urbanos, como pavimentos participativos, el Chile Barrio y lo que se incorpora dentro de los convenios de programación, pero no se ha alterado el sistema de subsidio. Una de las primeras propuestas que hay que impulsar es la reformulación del sistema nacional de subsidio, no sólo en términos de los segmentos socioeconómicos a los cuales está orientado, sino a una descentralización efectiva, refutando la existencia de un sistema único nacional.



No podemos seguir abordando el tema de la vivienda hacia los más pobres, sin un debate amplio, serio, para tomar decisiones acerca del destino del suelo urbano; haciendo frente a la lógica privada que obviamente seguirá generando ciudades más segregadas, con sectores cada vez más excluidos. En estos aspectos las responsabilidades de los grandes problemas urbanos, es del conjunto de la sociedad; por lo que uno podría pensar que estamos todos involucrados en la existencia de población cada vez más excluida, se debe reconocer que el suelo urbano es un bien económico escaso, situación crítica para la localización de proyectos de vivienda social en la Región Metropolitana. Frente a estos temas, podemos plantear múltiples caminos, probablemente uno de ellos es generar los bancos de terrenos en los municipios y para los sectores más pobres, es básico la participación social a nivel local.



Otro tema que es necesario relevar, es el costo asociado a la expansión urbana en las distintas localidades y la definición de los instrumentos de planificación territorial actualizados, que requieren una discusión rigurosa, que permitiría ver el impacto que tiene la producción habitacional en hacer ciudad, hacer hábitat, hacer territorio. Ello nos conduce a repensar la planificación urbana, considerando que es un derecho de toda la ciudadanía el habitar dignamente; que significa generar espacios efectivos de ciudadanía, si queremos generar espacios de democracia. Creo en este aspecto, que no basta solamente generar en las cercanías de áreas de menor ingreso grandes malls o centros comerciales, en consecuencia, existen otras instancias, otros mecanismos, otras fórmulas que son necesarios de rescatar.

Es prioritario valorizar la asistencia técnica. En esta violenta necesidad de formular soluciones habitacionales para enfrentar el déficit, marginamos el concepto de la asistencia técnica, o sólo se restringe al control técnico de las obras, circunscrito al ámbito físico, no consultando el manejo y el potenciamiento de los procesos sociales asociados a la ejecución material de los proyectos. En este sentido, creo que los centros universitarios, las organizaciones de la sociedad civil, son instancias claves para apoyar este tipo de programas si se pretende resolver la situación de carencia habitacional de los más pobres.



En el contexto de la diversidad, no podemos seguir generando un mercado secundario de la vivienda, o impulsando un programa de movilidad habitacional, si no gestionamos un programa tendiente a mejorar el parque habitacional existente. Ello implica diseñar instrumentos para recuperar ese parque habitacional, o sectores históricos, en el ámbito de acciones de renovación urbana. Todas estas medidas deben estar dirigidas al mejoramiento de las condiciones de habitabilidad y urbanas, combatiendo la expulsión de sus habitantes a otros sectores de la ciudad, mediante un estudio en el manejo del subsidio, o de incentivos tributarios, de manera de ofrecer al sector privado una combinatoria de elementos en la gestión económica de este tipo de proyectos de mejoramiento, promoviendo con ello la mixtura social, al permitir que convivan en favorables condiciones estratos pobres, atrayendo población de niveles medios o medios-altos. Sin duda, falta un trabajo de creatividad, y el sector privado tiene un aporte significativo que hacer.

Finalmente, nosotros como profesionales tenemos que hacer un esfuerzo de orientar nuestro quehacer a estos sectores de la sociedad, no siendo un tema menor, la carencia de miles de millones de viviendas en América Latina y el Caribe; tenemos desafíos importantes al abordar acciones en este ámbito y tenemos que enfrentar gestiones innovadoras. El objetivo central, de este tipo de encuentros, es permitir extraer alternativas, optimizar recursos que son siempre escasos y potenciar nuestra creatividad y la creatividad de las familias que están involucradas en este tipo de soluciones.

Gracias.

Curso Internacional de Postgrado


**FORMULACION Y EVALUACION
DE POLITICAS Y PROGRAMAS
SOCIO HABITACIONALES**

**23 al 28 de Agosto de 1999
San Miguel de Tucumán**

Argentina
Bolivia
Brasil
Chile
Colombia
Costa Rica
Cuba
Ecuador
El Salvador
España
Guatemala
Honduras
México
Nicaragua
Panamá
Paraguay
Perú
Portugal
R Dominicana
Uruguay
Venezuela

Organizan:

Red XIV D
Programas
Y Políticas
de Vivienda
de Interés
Social



Universidad Nacional de Tucumán
Facultad de Arquitectura y Urbanismo
Fundación PROHAS



Edwin Haramoto
Director del Instituto de la Vivienda

Quiero presentar una propuesta, cuyo carácter es bastante preliminar, sin embargo, ya lo he presentado en un Seminario que organizó la Asociación Chilena de Municipalidades y la Cámara Chilena de la Construcción.

Quiero señalar que esta propuesta apunta a una atención hacia los sectores más pobres, o sea, que no tiene la posibilidad de comprar una vivienda, eso es lo que señalo, porque indudablemente también es, lo que hemos escuchado en esta ocasión. Hay una serie de programas que permiten también a otros sectores tener acceso a una solución habitacional, sin embargo, lo que me ha llamado la atención, es el hecho que las familias más pobres están bastante impedidas a tener algún lugar digno para vivir.

Se expone como marco de la propuesta un enfoque integral al problema de la extrema pobreza. Las condiciones que se deben generar para permitir la incorporación e integración de estas familias a la sociedad son:

- a. Generar capacidad de auto-intervención, reforzando la autoestima y la capacidad de participación
- b. Educación y capacitación, aumentando las oportunidades laborales
- c. Creación de "un clima de esperanza".

Los objetivos que están detrás de las propuestas son los siguientes:

1. Evitar la segregación socioespacial
2. Insertar la atención habitacional dentro de los programas sociales
3. Preparar a las familias pobres, a una forma más participativa de vida
4. Ofrecer lugares dignos en donde se desarrolle la vida
5. Atender familias sin capacidad para la adquisición de viviendas
6. Evitar segregación urbana y rural, y mantener una heterogeneidad

7. Inserción armónica en la trama urbana existente, mediante acciones de densificación

8. Complementación a programas de rehabilitación del parque inmobiliario existente

9. Evitar el deterioro de la vivienda y su entorno

10. Controlar el efecto del aumento en el valor del suelo

11. Contribuir a descentralizar y desconcentrar la gestión habitacional, mediante formas participativas

Mencionado esto, quiero pasar directamente a una caracterización de la propuesta, desarrollada en cinco puntos:

1º Localización: En áreas urbanas y rurales, pero fundamentalmente pensando en áreas urbanas en ciudades relativamente densas y grandes, en zonas centrales y periféricas. Menciono lo rural, porque las tipologías que señalo perfectamente pueden ser aplicadas en áreas rurales, y corresponde a la gestión habitacional que se ha desarrollado en los pueblos en gran parte de nuestro país. Quiero decir, que debemos conformar conjuntos residenciales de diversos tamaños, hasta 300 - 350 unidades, a partir de módulos de ocupación de 12 a 24 familias/hogares, cerrando heterogeneidad y evitando segregación urbana y territorial. Esto relacionado con los tamaños de las unidades habitacionales o conjuntos, con la posibilidad de interacción y organización que pudieran surgir entre los miembros de la comunidad. Por ello, se piensa en diversas escalas, una escala de 300 a 350, según verificación empírica que hemos desarrollado en poblaciones que presentan mayor posibilidad de organización. Los módulos de agrupación de 12 a 24 familias, permite también una interacción a un nivel más personal, más interpersonal de las familias entre sí. Enseguida, se menciona que cada módulo de agrupación de viviendas, debe disponer adicionalmente de un recinto interior, como salas de reuniones, talleres

productivos, locales de venta, como ejemplos de usos que se podrían dar; y un espacio exterior que puede ser utilizado como juegos infantiles, estacionamiento, áreas verdes, etc. Dichos espacios tanto interior, como exterior de uso común y múltiple a ser determinado por las familias ocupantes, generando instancias de encuentro y participación. En la medida que el tamaño del conjunto habitacional sea mayor deberá darse satisfacción a otras necesidades mediante la provisión de equipamiento social y comunitario, dentro del mismo conjunto.

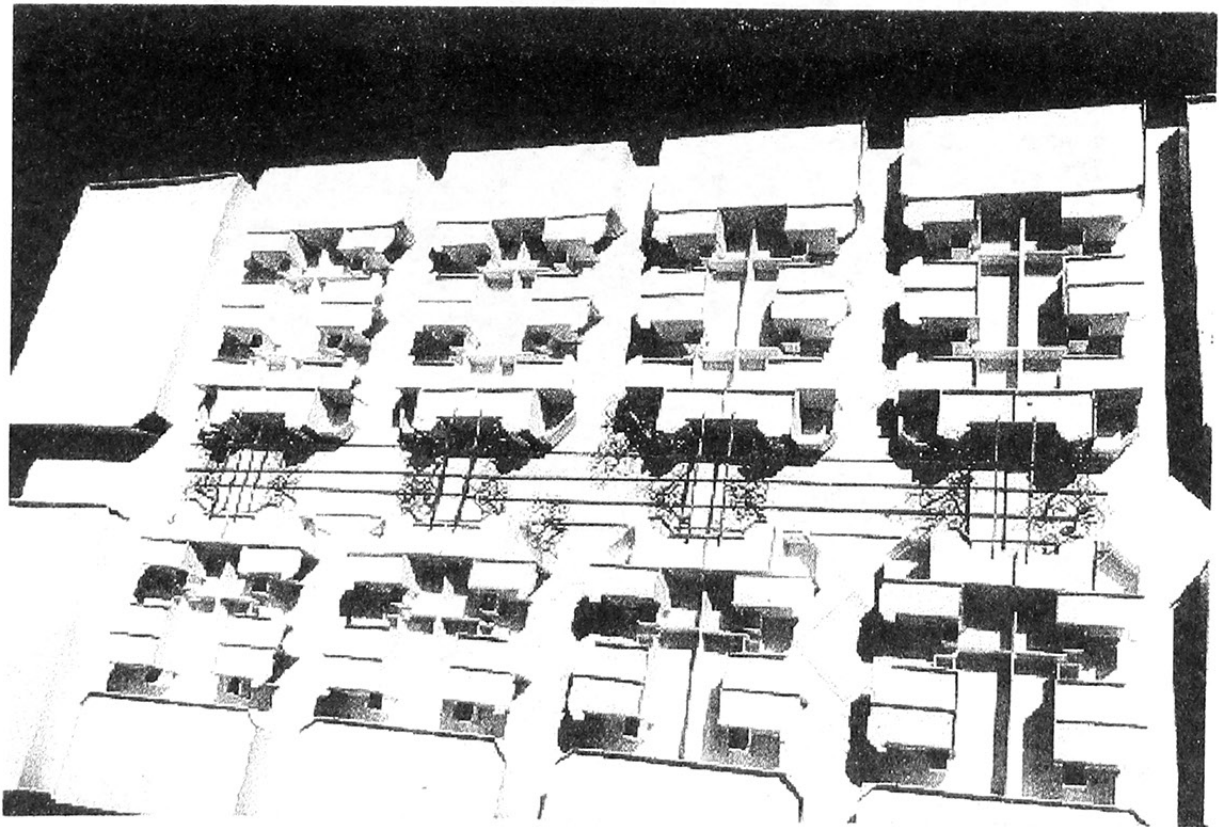
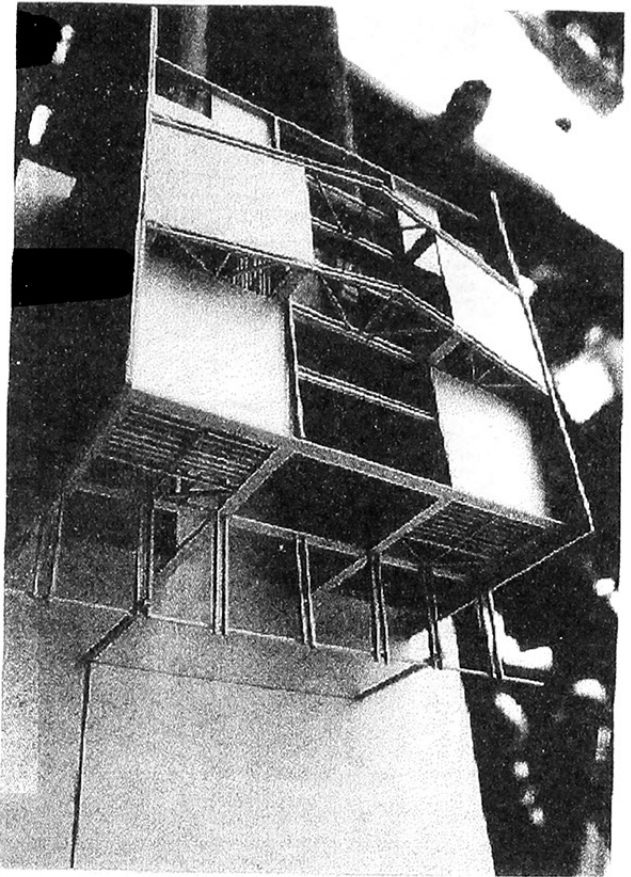
2º La Tipología de diseño, de fachada continua, especialmente pero no exclusivamente en áreas urbanas. Esta condición favorece una distinción clara entre lo público y lo privado, de alta calidad estética, densidad media-alta, 80 a 120 viviendas por hectárea, dos pisos o altura media de tres o cuatro pisos, de tamaño aproximado de 25 m² ampliables interiormente a 50 m², es decir de doble altura, con 25 m² en planta. Ello para responder a necesidades espaciales diversas y cambiantes de las familias, emplazadas en terrenos no superiores a 54 m² por viviendas en áreas urbanas, esto para poder llegar a densidades adecuadas del caso. Además la solución debe ser integrable, por ejemplo, transformando dos viviendas en una. El caso de Hong Kong, de bloques en altura, en donde se programó la entrega de una habitación a una familia de 9 m², que después de mejorar las condiciones socioeconómicas, en vez de demoler las torres unieron dos unidades en una, y por lo tanto la familia pudo obtener un espacio de doble magnitud, más el espacio de circulación que se liberó, lo expongo como ejemplo de lo que se puede hacer. O haciendo el proceso inverso de subdivisión de viviendas antiguas en el centro de Santiago y en área pericentrales, proceso perfectible en el tiempo en la medida que se desarrolla el país. Se trata en

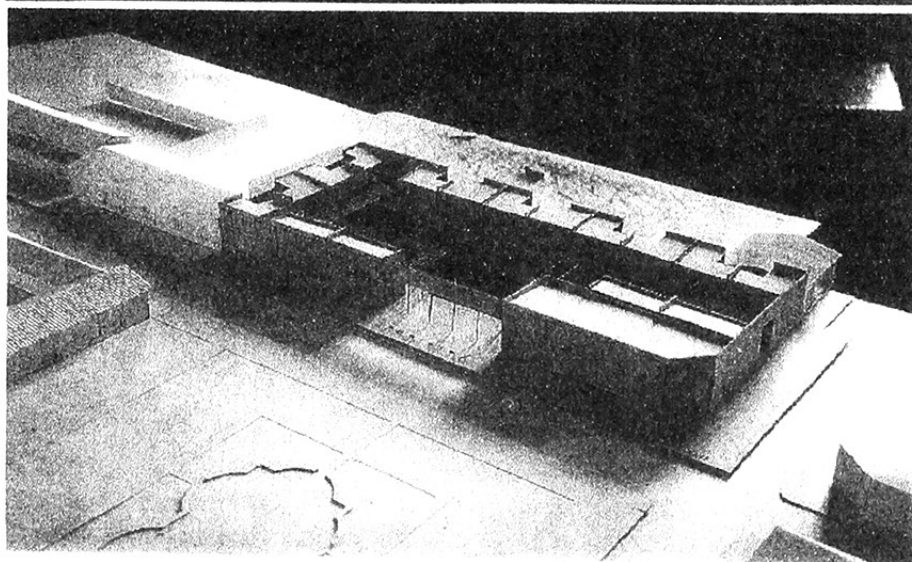
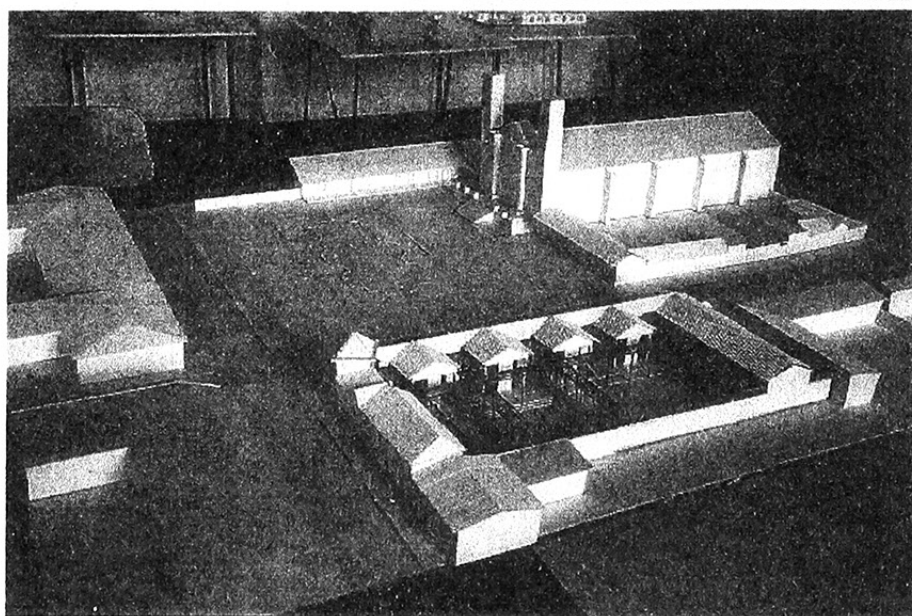
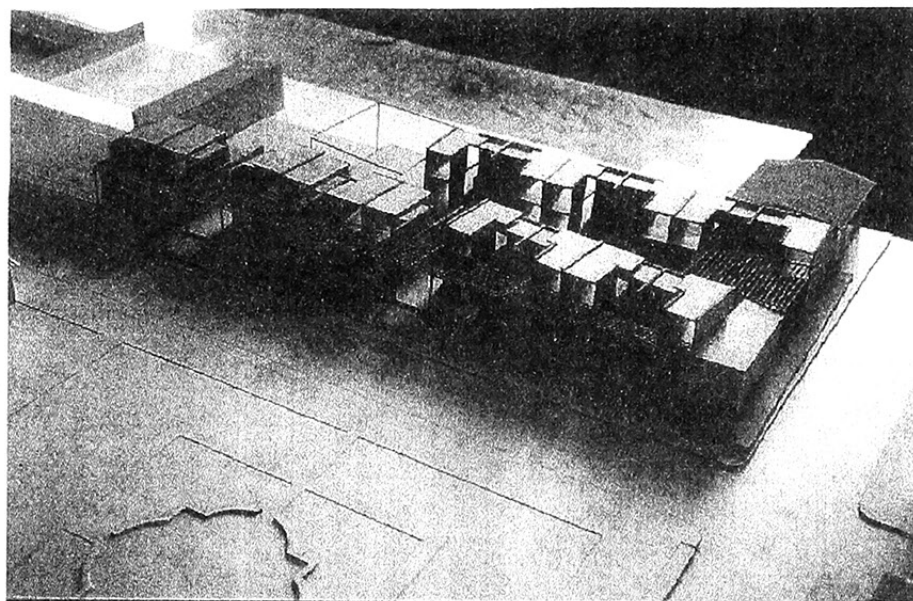
consecuencia, de realizar soluciones que perduren en el tiempo.

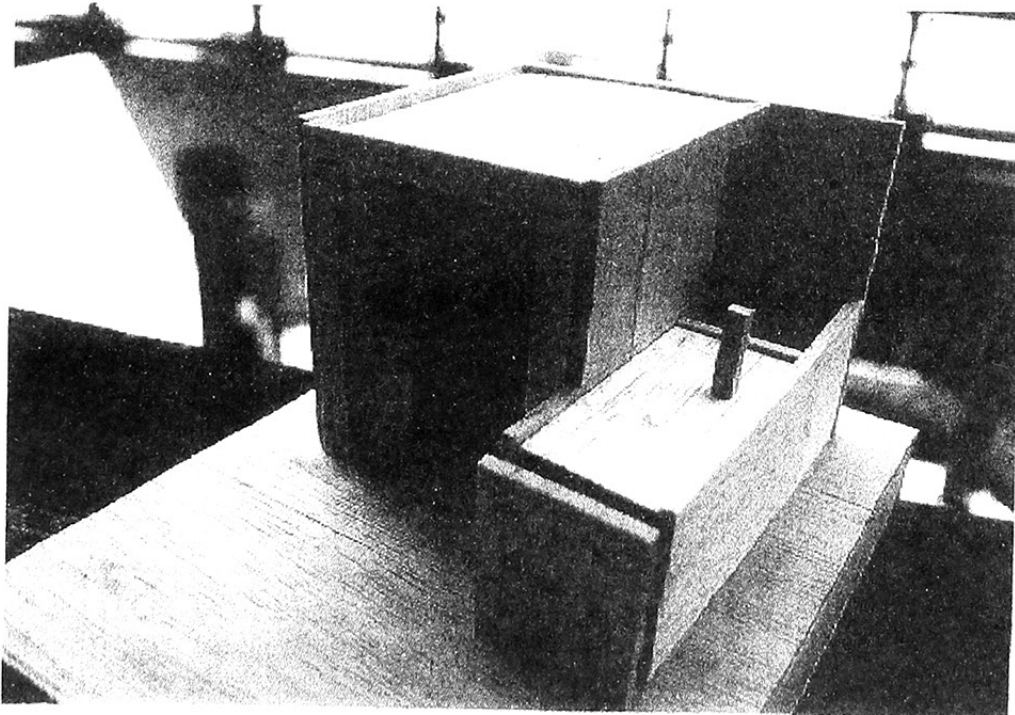
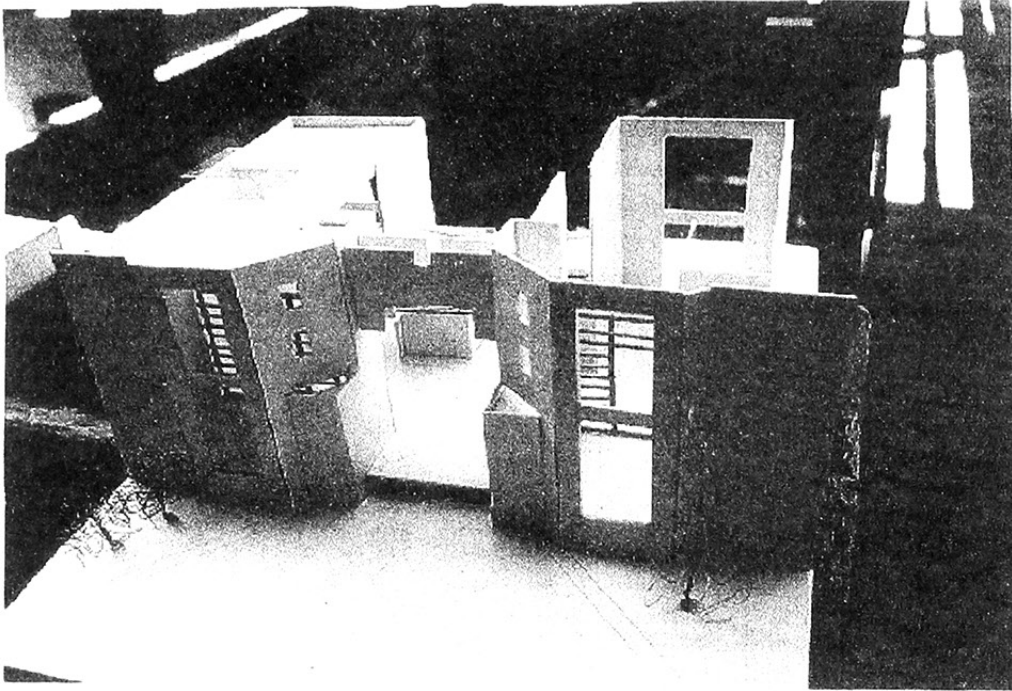
3º Tecnología: Solución sólida y duradera como por ejemplo los cités de comienzos de siglo en Santiago o las poblaciones obreras en Valparaíso, caso La Unión de 1898; considerando las características propias de la región en el país, zonas climáticas, identidades culturales, etc., combinando desde el punto de vista de la tecnología tanto sistemas tradicionales como avanzados, incentivando innovaciones, como soluciones de un perímetro definido con un interior modificable, mediante sistema montable y desmontable, es decir interiormente se resuleve mediante un sistema flexible, para conformar los espacios según la necesidad de cada grupo familiar, con buen nivel de habitabilidad, garantizando adecuadas condiciones físico- ambientales.

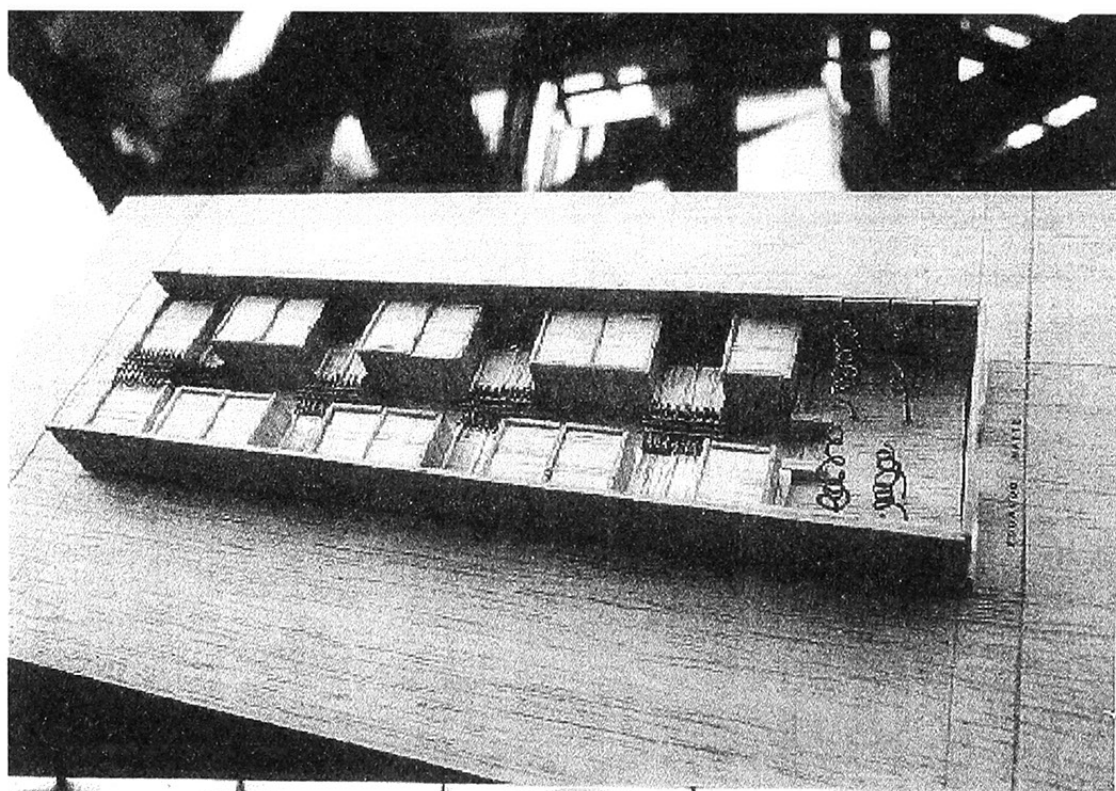
4º Sistema de provisión: de propiedad y administración municipal, con pagos de gastos comunes de mantención y administración, que no constituya arrendamiento. En el caso que esto no fuera posible, por la incapacidad de pago de los moradores, se podrían realizar aportes de trabajo, para la conservación del patrimonio, evitando su deterioro, pudiendo ser administrado por delegación de ellos mismos, posibilitando a su vez el ahorro de las familias para el acceso futuro a otras opciones habitacionales. Las familias son postuladas, seleccionadas y elegidas por el municipio, en lo posible en grupo según urgencia y estado de pobreza, debiendo incluir actividades de capacitación. Creo que son las instancias locales del gobierno municipal, la entidad más cercana a la gente, con mayor nivel de conocimiento de los habitantes, y no las entidades centrales. Cuando mejora su situación económica pueden optar a ser propietarios, postulando a otros programas, permitiendo una movilidad habitacional.

5º Financiamiento, aporte complementario de recursos públicos centrales para la construcción, urbanización y terreno, recursos para apoyo, capacitación y gestión administrativa, con costos que no exceda las 250 UF por unidad para ser equiparable a inversión de otros programas. Creo que este valor está cambiando, aproximándose a valores de 10 UF por m² sin terreno, en este sistema es posible con la participación de la inversión privada. En el pasado estas inversiones se han hecho, por fundaciones privadas, o sociedades de beneficencia, efectuando un gasto de inversión recuperable a mediano o a largo plazo.









PARTE 5. COMENTARIOS FINALES Y CLAUSURA

*Asistentes al Seminario
Redacción de Isabel Zapata
Académica Instituto de la Vivienda*

Se convoca a un amplio debate, invitando a los asistentes a exponer sus propuestas desde el área particular de acción de cada uno de los profesionales involucrados en la temática de la vivienda social, o a emitir sus impresiones, aportes o ideas innovadoras para la formulación de futuros programas.

Suelo Urbano

El tema del suelo urbano, suscita controversias al momento de consensuar un diagnóstico general relacionado con los problemas de localización de los conjuntos de vivienda social, enfrentado en particular al problema de segregación socio espacial de la ciudad. Asimismo, se aborda el tema de la propiedad del suelo y la vivienda. Se esgrimen cuestionamientos relacionados con el rol del Estado como subsidiario o proveedor de viviendas focalizados en los más pobres.

Un problema sustancial que es causa esencial en el actual esquema segregacionista de localización de conjuntos de vivienda social, es el valor del suelo urbano, el que se ha incrementado paulatinamente a juicio del sector privado por el juego de especulación, en el negocio inmobiliario y por el aumento de las expectativas del demandante de una vivienda, asignándole un subsidio de un tramo menor a las capacidades y posibilidades del mismo, lo que incrementa los valores de los bienes inmuebles, lo que se llama en resumen desfocalización del subsidio.

Algunas medidas de acción pública, que se plantean en el tapete de la discusión,

para controlar el valor del suelo urbano, es en primer lugar el instrumento de declaratoria del límite urbano alterando la oferta del suelo disponible para urbanización, con nefastos resultados en el desarrollo urbano según lo evidenciado en las últimas décadas en Santiago. En segundo lugar, la aplicación de impuestos a los terrenos, sobre el valor de venta comercial de los mismos, como regulador de precios, y en tercer lugar, la existencia de una ley de expropiación de manejo directo de los Serviu, en acuerdo a precio comercial de mercado, según la base de información de ofertas y precios de competencia de los terrenos urbanos. Ello como medida de regular el alza de valores especulativos, e instrumento de negociación para llegar acuerdos en los precios transables.

Un aspecto importante que surge en el debate es el pago o negociación de las externalidades positivas sobre el valor del suelo urbano, que se generan a partir de las inversiones públicas en infraestructura; de modo que sean los privados los que reembolsen al sector público las ganancias generadas por dichas inversiones, mediante el cobro correspondiente de impuestos. Complementariamente con el mismo criterio, castigar la subutilización de predios localizados en áreas pericentrales o centrales, para la generación de actividades urbanas o residenciales, ejemplo de ello son los terrenos destinados a estacionamientos en superficie en la comuna de Santiago.

Participación Social

En el tema de la organización y participación social, se acuerda la importancia de contar con una sociedad civil articulada y capaz de tomar decisiones en la gestión y diseño de su propio hábitat, para lo cual se deben generar las instancias formales institucionales y legales para canalizar dicha participación social. En este contexto se mencionan experiencias de generación de organizaciones a nivel local como la conformación de comités comunales de vivienda, consejos comunales de vivienda, uniones comunales, como espacios para la interacción, discusión, resolución de acciones llevadas adelante por los distintos actores involucrados en el tema del hábitat popular. La promoción de organización local debe considerarse como propuesta de políticas públicas.

Financiamiento

Se denuncia que la gestión financiera del Ministerio de Vivienda y Urbanismo es ineficiente, por sostener una cartera hipotecaria impaga, recursos que no se materializan en nuevos proyectos, lo que reduce sustancialmente el presupuesto público del sector.

Como uno de los problemas centrales de la gestión financiera, destaca la situación de la cartera de deudores morosos del Serviu, para el cual se expone como primera solución la licitación de dicha cartera, traspasando las deudas al sector privado, para lo cual nace la necesidad de estudiar la factibilidad real de dicha propuesta. No obstante, se cuenta con información de fuentes directas, opiniones de ejecutores de estudios y expertos técnicos en la materia, enunciándose como causa principal de la morosidad, la incapacidad de pago por encontrarse un porcentaje mayoritario de ellos (70%) bajo la línea de la pobreza. Frente a dicha constatación surge como resolución viable, la condonación de dichas deudas.

Desde el punto de vista de la gestión financiera, surge la preocupación por parte del sector privado, del ámbito de participación del Estado en el proceso de financiamiento habitacional, expresando el interés de que se libere el segmento socioeconómico con capacidad de pago, al mercado privado habitacional, para ser atendido mediante un crédito hipotecario extendido por la banca privada. El funcionamiento de la cartera hipotecaria de la banca privada se ha dado desde su lógica en la adopción de medidas de cobranza, sin problemas significativos de morosidad, alcanzando ella entre el 5 y 7%; la que atiende a un segmento de oferta habitacional hasta valores de 400 UF. En resumen se aboga por un reconocimiento por parte del sector público de que los actuales beneficiarios potenciales del subsidio habitacional, son sujetos del mercado, para no intervenir la dinámica inmobiliaria y financiera del sector privado de la construcción.

Surge la necesidad imperiosa de reestudiar la política habitacional en su actual sistema de financiamiento de modo de otorgar créditos a potenciales beneficiarios que acrediten debidamente su capacidad para pagar la vivienda a la cual acceden; por el contrario debe asumirse un rol focalizador y subsidiario al respecto. En consecuencia, sobre la base del análisis de las situaciones actuales, se debe determinar el comportamiento del Estado en esta materia.

Los resultados de la aplicación de la política habitacional como la segregación y exclusión, tienen asidero en la lógica financiera actual, asumir como derecho el acceso a la vivienda, significa validar mecanismos mayores de subsidio considerando el ahorro de las familias como potenciador de un proceso, que apunte a la resolución de esos problemas sociales.

Gestión Habitacional

Frente a un debate en el cual se exponen planteamientos de actores del proceso habitacional tanto del sector público como del privado, se evalúa la necesidad de asumir roles acordes a la naturaleza de los actores, considerando los roles de cada uno de ellos. Mediante la gestión del sector privado, en la producción de las empresas constructoras, se valida la libre competencia en las ofertas, asignándoles un segmento de mercado que permita su libre ejercicio con fines de lucro. Para lo cual es el sector público el que debe establecer las condiciones, mediante una gestión que consulte incentivos, nuevos y mejores proyectos, calidad en los diseños y en su ejecución. El objetivo de lograr mejorar la calidad de vida de los beneficiarios de los programas de acción pública, demanda una adecuada concurrencia de acciones y recursos de ambos sectores, del SERVIU y municipio por un lado, y de los beneficiarios, y empresas constructoras por otro, velando por una adecuada localización de proyectos e inserción en la trama urbana, una óptima respuesta en el diseño de las viviendas y calidad en las obras de construcción.

En cuanto al rol de los municipios, se les asigna un papel vital en la resolución del problema habitacional en su categoría de gobierno local, no obstante su potencial acción se ve restringida por la falta de recursos humanos y financieros, para desarrollar un trabajo más preponderante en el proceso. Se aboga por una mayor descentralización que posibilite una real toma de decisiones en el ámbito local, en donde se puede actuar directamente interviniendo el problema habitacional, por el conocimiento mayor de la realidad de los sectores carenciados. Surge como propuesta la descentralización de recursos desde el Ministerio de la Vivienda y sus Servicios Regionales de

Vivienda y Urbanización a los municipios, así como también apoyar con la necesaria asistencia técnica en la materia, asumiendo que muchas municipalidades son aún débiles orgnizacionalmente para asumir dicha labor.

En este contexto se expone, una experiencia particular de un proyecto de vivienda en la comuna de Lo Barnechea. Se inicia el año 1995, un proyecto habitacional programado en cuatro etapas, que contempla la construcción de un total de 1626 viviendas sociales destinadas exclusivamente a los habitantes de la comuna, con antigüedad de residencia alrededor de los 20 a 30 años. Frente a los menguados recursos disponibles por el gobierno local para tales efectos, se aborda una gestión intersectorial de concurrencia de inversiones participando los privados, el SERVIU, Fundación San José de la Dehesa y Corporación Habitacional de la Cámara Chile de la Construcción; descentralizando a su vez la gestión del proyecto mediante la proporción de herramientas a la comunidad local, generando con ello soluciones que respondan a las necesidades locales, entre ellas contamos con la institucionalización de asignación de puntaje para entregar las viviendas sobre la base de variables propias de las comunidades y a los niveles de afinidad y asociatividad, de modo que los propios pobladores eligieron a sus vecinos. Se potencia a su vez, como rol fundamental de los pobladores la capacidad de ahorro, cuyo origen corresponden a 1100 familias residentes en campamentos, a los cuales se les solicitó un ahorro de 20 UF, es decir alrededor de \$300.000. -, monto bastante superior a los exigidos por los programas tradicionales. Sin embargo, la gente ha ideado formas creativas al interior de cada localidad, para reunir en un período un poco mayor que un año, dicho ahorro, posibilitando de esta manera la entrega

de 350 viviendas a la fecha. Uno de los aspectos que ha reportado mayor nivel de satisfacción es la implementación de formas creativas de mejoramiento de la calidad y estándar en el diseño de las soluciones. En Lo Barnechea, las viviendas que están proyectadas para construirse en un período de 3 a 4 años más, contemplan superficies entre los 45 a 60 m², en distintas tipologías de diseño, consultándose departamentos y viviendas unifamiliares desarrollada en tres niveles. Se presenta a grandes rasgos las características esenciales de esta experiencia piloto para plantear la factibilidad de gestionar proyectos de mejor calidad mediante la asociatividad de distintas entidades público y privadas en el ámbito central, con los organismos y organizaciones locales.

Se da a conocer como otra experiencia local, un proyecto de densificación de mejoramiento habitacional en antiguos cotes en la comuna de Independencia, en el cual se ha sostenido un trabajo durante tres años, para la constitución legal de la comunidad, adjudicarle la tenencia de sus predios mediante fusión de roles y gestionar el proyecto de densificación propuesto.

Reconociendo la importante experiencia impulsada por comunas que han implementado operatorias innovadoras para resolver el problema del déficit habitacional, se valora la posibilidad de implementar programas afines en otras comunas rurales o en otras regiones, con menor disponibilidad de recursos financieros, pero con un cúmulo de motivaciones y aportes en la gestión local de proyectos habitacionales, como es el manejo de la información, la facilitación en el trabajo intersectorial, la comunicación y coordinación de instancias centrales y regionales con las organizaciones comunitarias de base, como comité de pobladores sin casa; todas necesidades para generar instrumentos en las municipalidades

para impulsar programas y proyectos de la naturaleza expuesta.

Es sin duda, relevante el papel que tiene el Municipio, en el ámbito de la política habitacional, asumiendo un rol articulador de inversiones públicas y privadas, coordinándose a su vez con actores del nivel regional; los cuales disponen de recursos para ir consolidando acciones que debieran cimentarse sobre un trabajo de coordinación, logrando con ello una eficiencia en el gasto público e impulsando un necesario fortalecimiento de los niveles políticos y técnicos, en ambos niveles, regional y local.

Tenencia

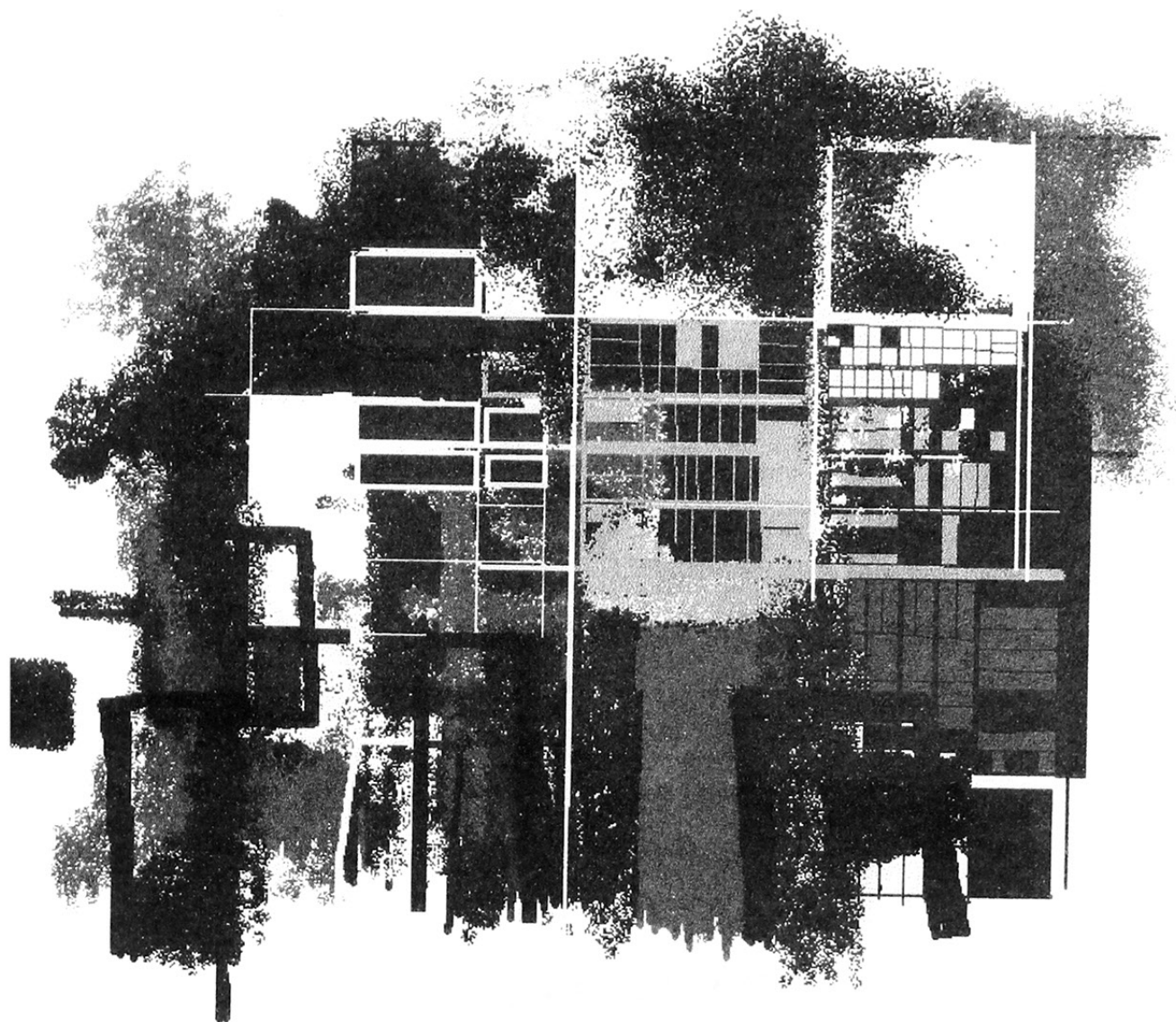
Respecto a la tenencia de la vivienda se apoyan propuestas de otorgar viviendas en arriendo de propiedad pública a las familias de más escasos recursos, salvaguardando el acceso a una buena calidad de vida, mediante la entrega de una vivienda.

Opiniones que sustentan la propuesta de incorporar a la gestión habitacional pública el sistema de arrendamiento de viviendas a las familias más pobres; frente a un diagnóstico que avizora problemas en la subvención pública ya que genera precarios propietarios sin las posibilidades de competir en el mercado habitacional, que no resuelven en definitiva el problema de la vivienda de los sectores más desposeídos, con problemas en su aplicación por la desfocalización de los mismos.

Creemos que la sistematización de esta instancia para la reunión y discusión en el presente Seminario **"Vivienda Social: Opciones para los más Pobres"**, nos permitirá en sucesivas oportunidades abrir espacios de debate, consensuar ideas y criterios, materializar propuestas. Ello, en el intento real y efectivo de querer hacer una ciudad más humana, más integrada, en vez de la

actual reproducción de sumatoria de soluciones habitacionales, aspecto sustancial, que nos obliga a repensar la

planificación urbana y el ordenamiento de nuestro territorio.





FOTOGRAFÍAS E ILUSTRACIONES

- Pág. 8.** Dibujo convocatoria Seminario Vivienda Social: Opciones para las Familias Más Pobres.
- Pág. 12, 14** Fotografía de Rubén Sepúlveda Ocampo
- Pág. 19** Fotografía de Rubén Sepúlveda Ocampo
- Pág. 29** Proyecto FONDECYT N°1114-92 Progresividad Residencial: Un Estudio Sociofísico del Programa Mejoramiento de Barrios.
- Pág.30** Proyecto FONDECYT N°1114-92 Progresividad Residencial: Un Estudio Sociofísico del Programa Mejoramiento de Barrios. Población Carlos Condell Ciudad de Osorno.
- Pág. 32** Proyecto FONDECYT N°1940462-94. Factores incidentes en la Seguridad Ciudadana en Hábitat Residenciales Pobres. Evaluación y Propuestas. Población Los Quillayes. Comuna de La Florida.
- Pág. 33** Proyecto FONDECYT N°1114-92 Progresividad Residencial: Un Estudio Sociofísico del Programa Mejoramiento de Barrios. Población Carlos Condell Ciudad de Osorno.
- Pág. 36** Fotografía Rubén Sepúlveda Ocampo
- Pág. 38, 39** Proyecto FONDECYT N°1114-92 Progresividad Residencial: Un Estudio Sociofísico del Programa Mejoramiento de Barrios. Población Carlos Condell Ciudad de Osorno.
- Pág.50,52,54,60** Archivo Fotográfico Programa Chile Barrio.
- Pág. 66, 78** Fotografía Rubén Sepúlveda Ocampo
- Pág. 7, 72** Archivo Fotográfico Proyecto Mejoramiento Parque Habitacional Existente. Población Los Quillayes. La Florida. INVI.
- Pág. 84** Afiche Seminario Iberoamericano: "Política Habitacional y Gobierno Local". Red CYTED XIV.D. Programas y Políticas de Vivienda de Interés Social.
- Pág. 86** Archivo Fotográfico, Encuentro Red CYTED XIV.D. Alternativas y Políticas de Vivienda de Interés Social.
- Pág. 87** Archivo Fotográfico Red CYTED XIV.D. Alternativas y Políticas de Vivienda de Interés Social.
- Pág. 89** Afiche Curso Internacional de Postgrado "Formulación y Evaluación de Políticas y Programas Socio Habitacionales". Red CYTED XIV.D. Programas y Políticas de Vivienda de Interés Social.
- Pág. 88, 90** Archivo Fotográfico Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo CYTED. Sub Programa XIV.b "Viviendo y Construyendo" "Tecnología para la vivienda de interés Social". Proyecto Medición de Precariedad en Asentamientos Humanos Urbanos.
- Págs. 93- 96.** Fotografías Trabajos de Alumnos de II Año de Taller de Composición Arquitectónica. Prof. Edwin Haramoto.
- Pág. 102** Archivo Fotográfico. Red XIV.B.: "Viviendo y Construyendo". Programa Iberoamericano de Ciencia y tecnología para el desarrollo CYTED. Sub Programa XIV. "Tecnología para la vivienda de interés Social. HABITED"
- Pág. 104** Archivo Fotográfico Proyecto de mejoramiento urbano y Habitacional Villa paula Jaraquemada. Conchalí. COSV- INVI- JUNDEP.



LISTA DE ASISTENTES AL SEMINARIO

- | | | | |
|-----|--|-----|--|
| 1. | Alfredo Alcaíno Vargas
Municipalidad de Lo Espejo | 27. | Alvaro Durán Estay
Alumno Arq. U. Chile |
| 2. | Silvia Acevedo
U. Chile Fac. Arq. Alumna Postítulo | 28. | Gonzalo Erazo Espinoza
Municipalidad de María Pinto
Secc. Dir. Obras |
| 3. | Jacqueline Alfaro Valenzuela
Servicio País | 29. | Astrid Erlandsen Neubauer
Alumna Arq. U. Chile |
| 4. | Juan Andrés Alvarez Tartari
Municipalidad de Melipilla | 30. | Orieta Escobar
Arquitecto Independiente |
| 5. | Verónica Amigo Cádiz
Municipalidad de Calera | 31. | Luis Espinoza Cáceres
Técnico en construcción |
| 6. | César Araos Aguirre
Municipalidad de María Pinto - Dideco | 32. | Karla Fernández
Alumna Arq. U. Chile |
| 7. | Gonzalo Arze | 33. | Claudia Flores
Alumna Arq. U. Chile |
| 8. | Camilo Arriagada Minvu - DITEC | 34. | Marcela Gaete Tapia
Alumna Arq. U. Chile |
| 9. | Eduardo Avila Henríquez
Munic. San Bernardo - Arquitecto | 35. | Valentina Gallardo
Municipales
Inmobiliaria FAU |
| 10. | Carla Bardi - Arquitecta
Serv. País. Fund. Nac. Pobreza | 36. | Isaac Garcés Zapata
Municipalidad de Melipilla
Asistente Social |
| 11. | Verónica Botteselle Minvu | 37. | Hernán Garrido Retamales
Alumno post. Vivienda. SERVIU |
| 12. | María Jesus Barroso
Cordillera Centro Est. Asistente Social | 38. | Rubén González
Alumno 5º año Arq. U. Chile |
| 13. | Ana María Bertucci A.
Revalida Arq. U. de Chile | 39. | Pedro Hernández Benítez
Municipalidad de La Florida
Asistente Social |
| 14. | Juan Luis Brieva Fassnacht
Alumno Arq. U. Chile | 40. | Marta Hernández
Alumna Magister Urbanismo |
| 15. | María José Bustamante Olivares
Alumna Arq. U. Chile | 41. | Aldo Henríquez
Municipalidad de Cerrillos
Dirección de Obras |
| 16. | Johana Bustamante
Mun. De Huechuraba
Alumna Arq. U. Chile | 42. | Alexis Hidalgo
Alumno postítulo Vivda. |
| 17. | Pablo Calvo
Alumno Arq. U. Chile | 43. | Mirtha Huarte
Municipalidad de Conchalí |
| 18. | Patricia Campos
Municipalidad de Huechuraba
Jefe U. Vivienda Asistente Social. | 44. | Margarita Jans Báez
Alumna Magister Urbanismo |
| 19. | Evelyn Cárdenas
Alumna Magister Urban. | 45. | Juan Enrique Jarpa
Municipalidad Padre Hurtado |
| 20. | Eliana Cartes
Municipalidad de Conchalí | 46. | Lorna Jeria
JUNDEP - Asistente Social |
| 21. | María Loreto Castro | 47. | Leonardo Labarca
Municipalidad De Melipilla Serv. País |
| 22. | Susana Córdova
Alumna Servicio Social | 48. | Mayra Lazcano Martínez
Alumna Postítulo Vivienda |
| 23. | Sandra Cortés
CODESOL - SERVIU | | |
| 24. | Pierre Chazelas - Arquitecto | | |
| 25. | María Eugenia Chipon
Municipalidad de San Joaquín
Enc. De Vivienda | | |
| 26. | Alicia Dulanto Letelier
Alumna Arq. U. Chile | | |

- | | | | |
|-----|---|-----|--|
| 49. | Nora López
Escuela de Arquitectura
Asistente Social | 72. | Verónica Santibáñez
Municipalidad Buin - Asistente Social |
| 50. | Elena Marambio Jiménez
Cámara Chilena Valpo | 73. | Luis Santibáñez
JUNDEP - Arquitecto |
| 51. | Mario Marchant
Alumno 4º Año Arquitectura | 74. | Adirna Sapelli
Alumna Magister Urban. |
| 52. | Patricia Martínez
Escuela Ingeniería U.C.
Coordinadora Académica | 75. | Verónica Sepúlveda
SERVIU - Arquitecto Independiente |
| 53. | Laura Marticorena
Alumna 6º Arquitectura | 76. | Patricia Soriano Gómez
Alumna Magister Urbanismo |
| 54. | Natalia Mehech
Municip. Puente Alto - DIDECO | 77. | Jacobo Sterling
Alumno Postítulo Vivienda. |
| 55. | Yeanette Migryk Arancibia
Servicio País - Arquitecto | 78. | Manuel Suazo Uribe
Alumno Arq. FAU |
| 56. | José Miguel Monsalve
Alumno Arq. U. Chile | 79. | Rodrigo Tapia
U. Católica - Arquitectura |
| 57. | Nora Moreira
UTEM Arquitectura - Sociólogo | 80. | Pablo Trujillo Bustamante
Municipalidad Lo Barnechea |
| 58. | María Eugenia Moreno Sagredo
Alumna Arq. U. de Chile | 81. | Felipe Urbina Zúñiga
Alumno Arq. U. Chile |
| 59. | Edith Muñoz
Blas Cañas - Alumna Trabajo Social | 82. | Salomé Valdenegro
JUNDEP – Asistente Social |
| 60. | Fernando Naranjo Cárdenas
Municipalidad Talagante
Director de Obras | 83. | Mónica Vargas Aguirre
U. Academia Humanismo Cristiano
Asistente Social |
| 61. | Carolina Partarreio
Asistente Social | 84. | Roberto Vargas
Alumno Postítulo Vivienda. |
| 62. | Ximena Pavéz
Alumna Postítulo | 85. | Rodrigo Vargas
Alumno Arq. U. Chile |
| 63. | Melisa Paz
Servicio País - Trabajadora Social | 86. | Alejandra Vío
Alumna Postítulo Vivienda. |
| 64. | Octavio Pérez López
Cámara Chilena Valparaíso | 87. | Héctor Zúñiga Solís
EPSILON – SERVIU
Ingeniero Gerente General |
| 65. | Juan Carlos Ponce
Arquitecto Independiente | | |
| 66. | Rosario Quinlan
Municipalidad Las Condes - Abogado | | |
| 67. | Nancy Quiroga Ramos
Municipalidad Huechuraba
Asistente Social | | |
| 68. | Alejandra Ramírez
Alumna Arquitectura U. Católica | | |
| 68. | Roberto Ramírez
Municipalidad Conchalí- Arquitecto | | |
| 70. | Consuelo Salazar
Municipalidad Melipilla Serv. País | | |
| 71. | Pilar Salgado
EPSILON – SERVIU
Asistente Social | | |

NOTAS AL FINAL DE LA EDICION

La presente publicación se edita, mediante un trabajo de transcripción literal de cada una de las ponencias e intervenciones de los panelistas y asistentes del Seminario; realizándose a su vez una revisión gramatical, afectando los aspectos formales de las opiniones, respecto a la expresión original de las personas que las emitieron. Se consulta la revisión efectuada por los editores a cada uno de los autores de dichas ponencias e intervenciones en foros paneles, los cuales se pronunciaron respecto a observaciones y/o correcciones que solicitaron incorporar en su versión final. El equipo de edición de este Seminario declara que el Señor Mario Grandón Gerente de Desarrollo de la Corporación de Vivienda de la Cámara Chilena de la Construcción, no se pronunció respecto a la transcripción y revisión de su ponencia, pese a ser comunicado oportunamente en distintas ocasiones.

En consecuencia, las opiniones publicadas en cada una de las partes del Seminario Vivienda Social: Opciones para los Más Pobres, son de responsabilidad individual de los autores que las emitieron en dicho evento y no representan necesariamente el pensamiento del Instituto de la Vivienda.



**ACADÉMICOS
INSTITUTO DE LA VIVIENDA**

Edwin Haramoto Nishikimoto -Director INVI
Gustavo Carrasco Pérez
Viviana Fernández Prajoux
Paola Jirón Martínez
Liliana Martínez Muñiz
Ana María Rugiero Pérez
Rubén Sepúlveda Ocampo
Orlando Sepúlveda Mellado
Daniela Sepúlveda Swatson
Ricardo Tapia Zarricueta
Alejandro Toro Blanco
Isabel Zapata Alegría

EDICION INSTITUTO DE LA VIVIENDA

Instituto de la Vivienda FAU. U de Chile
Fonos: (56 2) 678 30 37.Fax (56 2) 222 26 61
Email: invi@abello.dic.uchile.cl
<http://www.uchile.cl/facultades/arquitectura/invi>
Marcoleta N°250 Santiago. Chile.
Noviembre de 1999.

Las opiniones publicadas en esta edición, son de responsabilidad individual de cada uno de los expositores y istas del seminario.