



Memoria para optar al título de periodista

Política Habitacional de Bachelet, el fruto de 100 años de vivienda social en Chile

Alumno: Dalia Cristina Rojas Rojas
Profesor guía: Gustavo González Rodríguez
Santiago, Chile, 2008.

ÍNDICE

I Parte	
LA PRIMERA SEÑAL.....	3
II Parte	
LA VIVIENDA SOCIAL CUMPLE CIENTO AÑOS.....	8
III Parte	
DEMOCRACIA: NADA NUEVO.....	33
IV Parte	
EL GRAN ANUNCIO: NUEVA POLÍTICA HABITACIONAL.....	39
V Parte	
MÁS PLATA, MÁS ESPACIO ¿MÁS CASAS?	51
VI Parte	
HISTÓRICO PRESUPUESTO.....	70
VII parte	
INTEGRACIÓN EN EL AIRE.....	78
VIII Parte	
EL PRIMER PASO HACIA LA INTEGRACIÓN	95
Fuentes de Consulta.....	110

Primera Parte

LA PRIMERA SEÑAL

Era un soleado día de primavera. Los rayos de sol caían implacables en los cascos de los obreros que manejaban las máquinas retroexcavadoras y bulldozer, cuyos feroces dientes metálicos devoraban contundentes bloques de concreto, ladrillos, fierros y todo cuanto fue parte de cada una de las 1.708 viviendas de la mítica Villa El Volcán II en Puente Alto.

Ese 30 de agosto de 2006 quienes presenciaban el espectáculo miraban incrédulos lo que acontecía. Era un verdadero show para los medios de comunicación: las cámaras grababan incesantemente desde cada ángulo el proceso mediante el cual al cabo de media hora un edificio de tres pisos, donde había 24 viviendas, era convertido en escombros. Al rato las máquinas continuaron con el segundo.

Al principio, el silencio generalizado de las voces mudas y atónitas dio el vamos a la acción de las máquinas. Al final, los aplausos y vítores llenaron el espacio. Ese día sólo fueron demolidos dos bloques de manera simbólica, pero la promesa decía que todas las viviendas correrían la misma suerte. Los propietarios de los inmuebles oscilaban entre la alegría y la desconfianza. Pero había poco qué hacer, la decisión había sido tomada y cada uno de ellos la había aprobado. Faltaba ver que las promesas fueran cumplidas.

Ana Juárez estaba presente ese día, y también estuvo cuando esa misma casa que ahora era destruida la recibió junto a sus dos hijos para comenzar una nueva vida. Recuerda que estaba igual de soleado, que arrendó una camioneta para trasladar

camas, colchones, cocina, y lo poco que tenía para llenar los 40 metros cuadrados de la Vivienda Básica tipología C que le era entregada, y que había sido construida por la empresa constructora Copeva entre 1994 y 1995.

En 1996 se cambió con un equipaje escaso, pero con una ilusión inmensa, que con el correr del tiempo se convirtió en rabia y desesperanza. La que prometía ser su refugio, se transformó con el primer invierno inclemente en un lugar inhabitable. “Al principio yo no lo podía creer. Tenía una casa, un techo donde recibir a mis hijos después del colegio, donde bañarme, cocinar. Pero después sólo quería salir de ese lugar. Los problemas empezaron el invierno de 1997, cuando con las primeras lluvias se humedecieron un poco las paredes, pero nadie le dio mayor importancia, porque no fue tan terrible, y al menos seguíamos teniendo casa, pero después, olvídese, vivir allí era imposible”, recuerda.

El mismo colchón que trasladó hasta su morada le sirvió durante el invierno de ese año para absorber el agua que corría por las paredes, que se deshacían y descascaraban. Se veía amenazada algo más que su calidad de vida: “No podía encender la luz, porque las chispas saltaban de los enchufes y los cables, por donde salía agua. Como vivía en el último piso resulté más afectada aún, ya que el techo estaba mal puesto y tenía grietas. La peor parte eran los dormitorios, donde se acumulaba agua, centímetros de agua. Me sentí estafada y mirada en menos, como si por el hecho de ser pobre no mereciera tener un hogar seguro, como si ser pobre fuera un castigo. Mis hijos se fueron a quedar a la casa de un pariente y el más chiquito se enfermó, porque después de las lluvias venía el frío, y con la estufa apenas podía calentar un dormitorio”, cuenta hoy.

La erupción del Volcán

Ese año las imágenes de la televisión y las portadas de los diarios fueron inundadas por los habitantes de El Volcán II, que se convertían en protagonistas de un *reality show* dramático y vergonzoso, debido a que sus casas fueron tristemente conocidas como las casas nylon, las casas Copeva, uno de los capítulos más lamentables en la historia de la vivienda social en Chile.

Eran cientos de familias las que esperaban con ansias unos cuantos metros de nylon negro entregados por el municipio de Puente Alto para cubrir sus viviendas por fuera. Algo que se repitió durante varios inviernos. Apenas el informe meteorológico anunciaba lluvia, en la municipalidad cargaban las camionetas para llevar nylon y parafina a las más de mil 700 familias afectadas.

Seis años demoró el proceso de reparación, hasta que la Villa El Volcán, de Puente Alto desapareció de los diarios y la televisión.

A mediados de julio del año 2006 faltaban por entregar casi 100 viviendas reparadas cuando hubo un nuevo giro para los habitantes del barrio: Los departamentos serían destruidos totalmente y a cada uno de los propietarios se les entregaría una nueva solución habitacional.

Demoler lo reparado costó la friolera de 20 mil millones de pesos. Esa cantidad jamás había sido invertida en soluciones habitacionales para las clases menos favorecidas. Al menos hasta ese día en que se iniciaba la demolición, borrando de un plumazo los defectos de una política habitacional imperfecta, centrada en la cantidad de unidades de casas entregadas para reducir el déficit habitacional y no en dar calidad de vida a los habitantes que menos tienen.

"Aquí ha habido un error; lo tenemos que asumir y lo enfrentamos de cara al país; de cara a la gente, pero sobre todo con la gente", había dicho semanas antes quien tomó la decisión de demoler. Las palabras satisfacían los oídos del alcalde de Puente Alto, Manuel Ossandón, quien pidió en innumerables oportunidades a los dos ministros de Vivienda y Urbanismo que estuvieron en el proceso - Claudio Orrego y Jaime Ravinet- que se diera una solución de fondo a la gente de su comuna. "Estamos muy contentos porque se ha enfrentado un problema histórico. Esto es un trabajo coordinado entre el Ministerio de Vivienda y el municipio. Va a entregar la dignidad que se merecen estas familias para vivir en un verdadero hogar", decía el edil al ver finalizado el trabajo de las máquinas demolidoras que terminaban con dos bloques de departamentos convertidos en escombros.

La demolición de este barrio marcó todo un precedente, y eso bien lo sabe la ministra de Vivienda y Urbanismo, Patricia Poblete, quien tomó la decisión de dar una señal clara en materia de viviendas sociales y demoler El Volcán. Para ello le bastó ir de visita al barrio al que ella definió como "emblemático".

La villa El Volcán II representaba todo lo que no se quería volver a repetir en materia habitacional: casas hechas en serie, de mala calidad, construidas con deficientes materiales, aisladas de los centros urbanos, lo que transformaba el lugar en un verdadero ghetto de marginalidad. La muestra fue que cuando los primeros habitantes dejaron sus casas, fueron tomadas inmediatamente por la delincuencia local. Y no por nada fue esa población la escogida para filmar la taquillera película El Chacotero Sentimental, en 1999.

La intención de la nueva ministra era demostrar con hechos claros, concretos y firmes que las cosas no volverían a ser como antes, por eso prestó poca importancia a los críticos de la polémica medida y ordenó demoler la villa y colocar una lápida definitiva a las anteriores políticas habitacionales. Tenía el mandato presidencial y lo iba a usar para cumplir su misión: generar la Nueva Política Habitacional.

Si bien la demolición inicial fue con prensa, alcalde y habitantes llorando por sus viviendas, el resto de la obra se ha realizado en absoluto silencio. Hoy de la Villa el Volcán II quedan unos cuantos departamentos por demoler, tarea que continúa realizándose, en conversaciones con cada uno de los habitantes del sector.

Segunda Parte

LA VIVIENDA SOCIAL CUMPLE CIEN AÑOS

“Decir que han existido políticas habitacionales es decir mucho. Lo que ha habido históricamente son planes de vivienda para paliar el déficit que siempre es demasiado. Hablar de una Nueva Política Habitacional...yo hablaría más bien de la única política habitacional que incorpora elementos urbanos, de integración espacial, lo que si bien es un gran salto, es lo mínimo en esa materia”. Así de enfático es Pablo Allard, urbanista de la Universidad Católica y la cabeza del Observatorio Urbano de esa institución educativa.

Pero no es la primera vez que se realiza una tarea similar. La actual política habitacional es , según la definición de la propia ministra de Vivienda y urbanismo, Patricia Poblete, otro paso más en la historia de la vivienda social en Chile, que cumplió 100 años en el 2006: “Sin el trabajo de años nada de lo que estamos haciendo es posible. Si no fuera por lo realizado durante décadas estaríamos recién sacando a la gente de los campamentos”¹.

Chile es uno de los primeros países de Latinoamérica en abordar un tema básico para la sociedad: la casa. Un tema público que en 2006 cumplió 100 años de existencia en el papel.

La primera iniciativa de esta naturaleza cristalizó durante 1906, cuando se firmó la Ley de Habitaciones Obreras, generada con los ojos puestos en la ciudad que en esa época era el centro de Chile: Valparaíso, cuyos cerros se veían rodeados de

¹ Diario La Nación. Chile. Pág 18. 24 de mayo de 2007.

poblaciones marginales, formadas por aquellos que inmigraban desde el campo en busca de mejores oportunidades, acarreando problemas de salud y hacinamiento.

La ley de Chile es pionera en Latinoamérica y más tarde fue seguida por las de Argentinas y Colombia, en 1915 y en 1918, respectivamente. Y no fue promulgada mucho más tarde que en países europeos, donde estas legislaciones fueron relativamente contemporáneas a las de nuestro continente. En Italia la Ley de Vivienda es de 1903 y en España la Ley de Casas Baratas es del año 1911. Para la ley chilena sirvieron de base para su elaboración las legislaciones belgas y francesas de los años 1889 y 1894. Pero si bien es la primera ley nacional sobre al materia, ya existían ciertos precedentes destinados a solucionar el tema habitacional en los sectores más desposeídos.

Una de las primeras en abordar el tema es la ordenanza destinada a normar los cuartos redondos, que se promulgó en 1843.

Un cuarto redondo era una vivienda carente de ventilación y luz. Tan sólo tenía puerta de entrada, sin ventanas, y fueron generadas a partir de 1883, cuando la Municipalidad de Santiago estableció diversas concesiones a los constructores y luego, en 1888 dictó un reglamento para la construcción de conventillos, los que se definían como un conjunto de cuartos redondos, alineados a lo largo de una calle interior².

Estas normas fueron parte de la Ley de la Comuna Autónoma de 1892, que prohibió la construcción de ranchos de paja dentro de los límites urbanos y fomentó la construcción de conventillos higiénicos, confeccionando planos y ofreciendo ventajas tributarias a las empresas que se acogieran a esos beneficios.

² Arellano, J.P. Políticas sociales y desarrollo. Chile 1924 - 1984. Santiago: Cieplan, 1985. p. 226

Las normativas y acciones desarrolladas en Chile en el período aludido estuvieron influidas por el higienismo, término que aludía a terminar con las llamadas habitaciones insalubres³.

Valparaíso: La primera vivienda social

A mediados del siglo XIX Valparaíso era la puerta de entrada a Chile y también el centro comercial del país, atrayendo un fenómeno típico de las urbes, la migración campo-ciudad. Quienes llegaban de la provincia no encontraban viviendas dónde establecerse, por lo que fueron ocupadas las quebradas para levantar viviendas auto construidas, sin los mínimos servicios sanitarios, ocasionando problemas de salud que generaron preocupación pública. En este escenario se generó el primer conjunto de viviendas sociales del país: la Población Obrera de la Unión, en terrenos donados por Juana Ross de Edwards y emplazados en el cerro Cordillera del puerto.

El edificio de la Unión Obrera fue proyectado por el arquitecto Fermín Vivaceta, y su construcción se remonta a la década de 1870. Emplazado en Camino Cintura, en el cerro Cordillera, fue una edificación destinada a familias arrendatarias vinculadas a la clase obrero-portuaria de la ciudad de Valparaíso.

Inicialmente el dueño de la propiedad era Carlos Lorca, que en el año 1894 vendió el inmueble a Juana Ross de Edwards, connotada ciudadana de Valparaíso, esposa de Agustín Edwards e inclinada a la filantropía. Ella traspasó el edificio a la Sociedad Unión Social de Orden y Trabajo, cuyos socios -ligados al laicismo católico de raigambre obrera portuaria- pasaron a ser los moradores del inmueble en calidad de

arrendatarios con una administración creada por la Gobernación Eclesiástica de Valparaíso.

Esta histórica construcción continúa en pie y fue rehabilitada por el Ministerio de Vivienda a propósito de sus 100 años. Pero esta experiencia no fue única en esa época, porque la preocupación de los sin casa tocó a las más altas clases sociales en nuestro país a comienzo de siglo XX, lo que generó que varios filántropos generaran soluciones similares.

Junto a Juana Ross de Edwards, Melchor Concha y Toro instituyó en Santiago la Fundación León XIII, mismo nombre que tiene un emblemático barrio de obreros, construido al alero de la institución también promotora de este tipo de iniciativas sociales y residenciales que plasmaron las primeras habitaciones obreras en el mapa urbano. Pero poco sirvieron estas iniciativas para acallar el bullir social, especialmente en la ciudad porteña.

La esquizofrenia urbana del puerto y la primera ley de vivienda

A fines del siglo XIX Valparaíso experimentó una serie de transformaciones y contradicciones sociales que generaron grandes consecuencias en su espacio.

Por un lado llegaron inmigrantes europeos, especialmente ingleses, franceses y alemanes, y por otro, oleadas de chilenos abandonaron los sectores rurales para buscar mejores expectativas económicas.

³ Chaparro, Mónica. La propiedad de la Vivienda y los sectores populares. Pág.11. Universidad Católica, 1994.

Este movimiento generó insatisfacción social, que sumado a la emergente clase media y a grupos de obreros con conciencia social, desencadenó movimientos reivindicativos y duros enfrentamientos con el gobierno.

En Valparaíso cohabitaban dos ciudades: la urbe tenía habitantes que planificaban la construcción de viviendas unifamiliares de estilo europeo, junto a una creciente construcción de edificación pública, conformando un perfil con una arquitectura ecléctica de inspiración eminentemente francesa⁴.

La cara contraria de la moneda estaba representada por viviendas insalubres, el caldo de cultivo para el hacinamiento y las enfermedades en las faldas de los cerros porteños, donde la autoconstrucción dio lugar a viviendas inhabitables. El problema de la ciudad, además de la pobreza, era la carencia absoluta de viviendas e infraestructura para recibir las oleadas de gentes que buscaban un mejor pasar.

Las protestas de los trabajadores portuarios de 1903 originaron un estallido social sin precedentes, lo que gatilló una reacción de parte del Gobierno del Presidente Germán Riesco, quien se manifestó con la ley 1838 sobre Habitaciones Obreras, la que enfrentó por primera vez a nivel nacional la problemática de la vivienda social, y no sólo temas de mejoramiento sanitario como había sido hasta ese momento. Pero ésta sólo fue aprobada tres años después, el 16 de febrero de 1906⁵.

Exención de impuestos, gratuidad en el consumo del agua y garantías a las sociedades constructoras fueron parte del paquete de medidas de la nueva ley, lo que

⁴ Varios autores. Cien años de política de vivienda en Chile. Pág 30. Ediciones UNAB. Chile. Primera edición, 2007.

⁵ Varios autores. Op. cit. Pág 31.

dinamizó e incentivó la construcción de nuevos espacios para los más pobres, generándose un atractivo negocio para la venta o arriendo de viviendas baratas. El edificio Colectivo Favero surgió en ese ambiente, destinado para el arriendo de departamentos a familias de clase media y trabajadora, junto a una veintena de edificaciones más en el puerto, entre ellas, la población Luis Barros Borgoño, inaugurada en 1924 en cerro Barón; población Lord Cochrane, en cerro San Juan de Dios, donde se planificaron otros proyectos similares. Estos edificios, junto a otras experiencias similares pasaron finalmente a manos de los propios habitantes en la década de 1940-50, cuando la decadencia ya estaba alojada en los propios cimientos de los edificios.

En el edificio de la Unión Obrera, la administración central funcionó hasta la década del '50, año en el que comenzó la decadencia del inmueble.

Desde esa fecha, tanto el mantenimiento del edificio como el cobro del arriendo a sus residentes dejaron de efectuarse, generándose un vacío en la tenencia de la propiedad.

Con el fallecimiento de los primeros moradores, estas viviendas fueron traspasadas a las generaciones posteriores, pero sólo de hecho.

Estos nuevos "herederos" generaron una administración autónoma, que se legitimó a través de la organización para el pago de servicios básicos y la mantención de los servicios comunes.

Esta organización se afianzó y en la década del 70 recién se construyeron baños y lavaderos comunitarios, que fueron clausurados 15 años después, debido a su

deterioro. A partir de allí, los habitantes comenzaron a construir baños al interior de cada vivienda.

El tiempo ya había roído el espacio que recién fue recuperado a partir de 2003, e inaugurado el 2008, entregando la propiedad a las 34 familias residentes.

Pero el hacinamiento y la pobreza no fueron exclusivas de Valparaíso a comienzos del siglo pasado, sino que fueron un fenómeno en todas las urbes. En Santiago los bolsones de pobreza también generaron los mismos problemas de insalubridad y al igual que en la ciudad porteña, los límites de la ciudad fueron el domicilio permanente de los más desposeídos. Y la nueva ley, promulgada en 1906, será la catapulta para comenzar la escalada de segregación social, particularmente en la capital.

Los pobres a la periferia

Los socialmente desposeídos no llegaron a la ciudad a fines del siglo XIX ni a comienzos del siglo XX, pero las condiciones sociales y políticas de la época fueron las propicias para colocar en el tapete un problema hasta entonces invisible: la casa de los pobres.

“Las casas de los menos favorecidos se hayan de ordinario en calles estrechas, sin pavimento, lo que causa humedad en invierno y polvo en verano; las construcciones son poco elevadas sobre el suelo y el piso muchas veces es de nivel inferior a la calle ; son por consiguientes oscuras, frías y estrechas...cómo es posible admirarse de las enfermedades que se declaran en los habitantes de esas moradas tomen un carácter

de gravedad excepcional ni de que las epidemias encuentren en ellos el terreno más apropiado para su extensión”, señaló el médico higienista Federico Puga Borne, quien fue presidente del Consejo Superior de Higiene Pública en 1891⁶.

La ley de Habitaciones Obreras creó el Consejo Superior de Habitaciones Obreras con sede en Santiago, y reparticiones en todas las provincias del país. Sus funciones fueron levantar habitaciones higiénicas y baratas destinadas al arriendo y a la venta, tomar medidas sobre el saneamiento de las precarias habitaciones obreras existentes, fijar las nuevas condiciones de las viviendas para los grupos proletarios y fomentar la creación de sociedades de construcción.

En materia de higiene, el Consejo tuvo la atribución de rehabilitar las viviendas que no cumplían con los mínimos en la materia, o simplemente demolerlas. Con esto, los cientos de conventillos existentes en las ciudades, especialmente en Santiago y Valparaíso, y que eran la solución habitacional de los obreros pobres, fueron examinados con lupas por la autoridad.

El conventillo es un tipo de vivienda popular altamente masificado a partir de mediados del siglo XIX. Eran viviendas colectivas de diversos orígenes. Por una parte se los puede definir como un conjunto de casas a lo largo de una calle que sirve de patio común, concebidas para el arriendo de viviendas. Pero además estos conventillos surgieron de la iniciativa propia de los dueños de casonas ubicadas en el centro de Santiago, que tras subdividir los grandes salones y las grandes habitaciones originales hasta el infinito, arrendaron los espacios para obtener ganancias de los inmuebles.

⁶ Munita, Jorge. El problema de la habitación barata. Pág.13. Memoria para optar al grado de Licenciado en Facultad de Leyes y Ciencias Políticas, Universidad de Chile, 1921.

Esto ocurrió cuando la antigua aristocracia criolla abandonó el casco fundador de la ciudad ⁷.

O sea que los menos favorecidos gracias a este mecanismo vivían en las proximidades de los centros urbanos y las actividades económicas, algo que cambió drásticamente con la misión vinculada a la higiene del Consejo Superior de Habitaciones Obreras.

Si por un lado la medida solucionó un problema –enfermedades, hacinamiento-, generó otro que se arrastra hasta el día de hoy: la marginación de los pobres del centro de las ciudades y su expulsión a las orillas de la urbe, invisibilizando las precarias condiciones habitacionales. Ello, porque muchos de los conventillos fueron demolidos sin que se generaran nuevas viviendas para ser habitadas por los que se quedaban en la calle.

La política de la higiene

Durante los 19 años de vigencia de la Ley de Habitaciones Obreras, un sinnúmero de conventillos fue arrasado de acuerdo a la tarea higienizadora impuesta. Según un informe efectuado en 1926 por el Ministerio de Higiene, Asistencia, Previsión Social y Trabajo, durante los años 1906 y 1924 se demolieron 1.626 conventillos, constituidos por 16.713 piezas y habitados por 46.794 personas. Esas viviendas el Estado no las repuso en su totalidad.

⁷ Varios autores. Cien años de política de vivienda en Chile. Pág 54. Ediciones UNAB. Chile. Primera edición, 2007.

Durante los años que funcionó esta tarea de “limpieza” en la ciudad fueron construidas 3.243 casas con 8.734 piezas y reparadas 614 casas con 9.814 piezas. En total se demolieron 15.147 piezas y se construyeron apenas 9.778. Estas viviendas además fueron ocupadas casi en su totalidad por población alfabeta. Los antiguos ocupantes, en su mayoría sin educación, fueron expulsados a los límites de la ciudad en masa, agudizándose el creciente problema de los allegados⁸.

Una de las primeras poblaciones levantadas en Santiago bajo este período fue el barrio Huemul, construido por la Caja de Crédito Hipotecario en 1911, bajo el gobierno del Presidente Ramón Barros Luco y bajo la dirección del arquitecto Ricardo Larraín, cuya idea era levantar un barrio modelo para los obreros, comerciantes del sector y empleados fiscales. La primera ciudad satélite de la capital.

El arquitecto generó seis manzanas rectangulares en el extremo sur poniente de Santiago, cuando el límite de la ciudad llegaba hasta Avenida Matta. Dispuso que tuviera escuelas para hombres y mujeres, parroquia, biblioteca, asilo para madres solteras, una maternidad y la sede de la Caja de Ahorro para que los habitantes pudieran pagar sus casas en cuotas y un teatro.

Un barrio modelo que fue también una excepción en la ciudad del Santiago de la época, donde los conventillos fueron remplazados por cités, siempre en la periferia de las ciudades, lugar en el que se ubicaban los terrenos más buscados por los inmobiliarios para casas baratas, debido al bajo precio en comparación a los sectores ya consolidados.

Fin de la limpieza urbana

Además, las mentes de los constructores planteaban la maximización en las utilidades del suelo, lo que generó la proliferación de cités por Santiago. Estos se caracterizaban por ser viviendas continuas con un patio común que servía de acceso y de lugar de reunión o jardín. Su nombre viene de la antigua ciudadela medieval, organización urbana que emula en su inspiración, aunque en una menor escala.

Cuando estos conjuntos eran construidos para los obreros, los hacían de mayor densidad, una cualidad que bajaba cuando las viviendas tenían como destinatario a las familias de clase media⁹.

Pero las demoliciones de conventillos y construcciones de cités generaron que aquellos sin poder de compra se alejaran más allá de los límites urbanos, incrementándose la habitación precaria en lugares periféricos de la ciudad. Según muestras censales de la época, los pobres y analfabetos desaparecieron de Santiago, y sus antiguos conventillos saneados –ahora los nuevos cités- fueron ocupados por otros que sí sabían leer, y que no eran víctimas de la fuerza higienizadora de la ley de 1906¹⁰.

En 1925 la tarea higiénica de la ley de 1906 quedó a atrás.

Ese año se promulgó la Ley de la Vivienda, que redujo en un 50 por ciento el valor del arriendo de las propiedades declaradas insalubres, limitó los precios de los arriendos de las viviendas salubres, y liberó del pago de contribuciones a ambas.

⁸ Varios Autores. Ministerio de Vivienda y urbanismo. Chile Un siglo de políticas en vivienda y barrio. Pág.54. Editorial Maval. Chile, segunda edición, 2007.

⁹ Munita, Jorge. El problema de la habitación barata. Pág.43. Memoria para optar al grado de Licenciado en Facultad de Leyes y Ciencias Políticas, Universidad de Chile, 1921.

También prohibió el desalojo a los arrendatarios antes de los seis meses, entre otras medidas¹¹.

Pero fue la Ley 308 la que puso la lápida al primer período iniciado con la ley de 1906, especialmente en su aporte higiénico. Si bien el número de viviendas construidas fue escaso, marcó el inicio de realizaciones estatales que influyeron en la política social que comenzaba a gestarse, especialmente con la creación del Consejo de Bienestar Social, que reemplazó al Consejo de Habitaciones Obreras de 1906. Esta institución mantuvo las mismas atribuciones, pero impulsó la construcción de nuevas viviendas colectivas, incentivando a través de la exención de impuestos municipales a aquellas construcciones¹².

Estado y la casa de los pobres

Es cierto que durante este período no se logró solucionar el problema de la vivienda, pero al menos se reconoció la legítima demanda de los más pobres, avanzando paulatinamente en esa dirección. A juicio del arquitecto y profesor de la Universidad Andrés Bello, Alberto Sato, “el Estado comienza a hacerse cargo de cuestiones que antes eran problemas privados. Interviene en la construcción de viviendas baratas, regula el precio de los arriendos, y comienza a construir directamente viviendas para las clases más desfavorables. Eso es todo un logro. Pero no podemos olvidar que es en estos años cuando comienza a gestarse el principal problema que persigue a nuestras ciudades, la exclusión y la desintegración en base a

¹⁰ Varios autores. Cien años de política de vivienda en Chile. Pág. 54. Ediciones UNAB. Chile. Primera edición, 2007.

¹¹ Luengo, Luis. El problema de la vivienda. Pág. 72. Editorial de Ciencias Jurídicas y Sociales. Primera edición. 1946.

¹² Arellano, Juan Pablo. Políticas sociales y desarrollo. Pág.226. Chile. Cieplan, 1985.

ghettos. Es en estos años cuando comenzó este fenómeno, debido a que las decisiones estaban dirigidas a atacar el síntoma de una cuestión mucho más compleja. La vivienda es, era y sigue siendo tremendamente importante para el ethos chileno, pero no resuelve todo. Y en el afán por acabar, primero con las enfermedades, luego con los hacinados, la ciudad va excluyendo lo que no quiere ver, lo que no es estéticamente atractivo para sus habitantes, expulsándolos hacia la no ciudad. Algo que continuó ocurriendo, pero a una escala cada vez más creciente”.

Durante ese período los pobres se trasladaron a la periferia de una ciudad de tamaño comunal, que en 1930 apenas alcanzaba a las 11 mil hectáreas y que contaba con 500 mil habitantes. El mismo fenómeno continuó desarrollándose después, pero a escalas cada vez mayores. “Hoy la capital tiene una superficie metropolitana, de 65 mil hectáreas y de seis millones de habitantes. Llegar a los límites de esta urbe hoy es más complejo, no sólo por las distancias, sino también por las soluciones en materia residencial originadas de las diversas intervenciones en esos sectores, donde existen viviendas de poco más de 30 metros cuadrados para familias completas, so pretexto del alto valor de la tierra, sin equipamiento, servicios, y a veces sin contar si quiera con pavimento”, agrega el académico.

Las limitaciones y falencias de las medidas aplicadas hacia fines de la tercera década del siglo pasado, fueron tomadas en cuenta al crear en 1936 la Caja de Habitación Popular, que fue hasta 1952 el ente encargado de desarrollar los programas de vivienda social. Durante ese período esta institución, dependiente del Ministerio del Trabajo, materializó 43.410 soluciones habitacionales destinadas a las clases menos

pueriles¹³. Además de ello, fueron urbanizados barrios obreros, se otorgaron préstamos y subsidios a la construcción de habitaciones de carácter social y se generaron nuevos mecanismos de adquisición de viviendas, como el ahorro previo, el arriendo con compromiso de compra, que se hacía efectivo dos años después de pagado el arriendo de un inmueble con la condición de la rigurosidad en los pagos. Esta institución fue la primera en lidiar efectivamente con el problema de la vivienda a escala nacional¹⁴.

Explosión urbana

Pero las ciudades tienen vida propia, y los cambios sufridos al interior de éstas, especialmente en Santiago, desbordaron la capacidad estatal en materia de vivienda. Estas dos décadas significaron una explosión demográfica poco calculable en la inmediatez y la urbanización de gran número de población hasta entonces rural.

De la mano del desarrollo tecnológico, los automóviles, ferrocarriles, aumento de tendido eléctrico, agua potable, generación de mejores condiciones económicas, la ciudad fue una atracción irresistible para muchos campesinos que ansiaban disfrutar de aquello que no tenían en sus pueblos y provincias.

Mientras en 1920 la población rural era significativamente mayor que la urbana, en 1930 estas cifras eran equivalentes. Y en 1950 la población urbana excedió por primera vez a aquella que vivía en las regiones del país. Una década más tarde, el 60 por ciento de la población nacional vivía en la ciudad.

¹³ Hidalgo, Rodrigo. La Vivienda Social en Chile: La acción del Estado en un siglo de planes y programas. Revista electrónica Scripta Nova, n° 45. Universidad de Barcelona. 1999. www.ub.es

¹⁴ Hidalgo, Rodrigo. Op. cit.

Entre 1930 y 1950 la población en Santiago se duplicó. Durante la década del 40 anualmente 20.000 personas llegaron a habitar a la capital. La década del 30 implica crecimiento poblacional en varias ciudades, pero también el decrecimiento de otras. Santiago en tanto, mostró una tasa de crecimiento que no había experimentado nunca y que sólo comenzó a decaer hacia la década de 1970¹⁵.

Todo esto significó que la cantidad de áreas verdes por habitantes disminuyera dramáticamente: En 1930 había 11 metros cuadrados de áreas verdes por habitante y hoy hay apenas 3 metros en promedio; y a pesar de los esfuerzos estatales por revertir el déficit habitacional, éste se disparó hacia fines de los 40.

Como la ciudad no estaba preparada para la oleada de nuevos habitantes, se generaron nuevamente problemas sociales como la instalación de asentamientos ilegales en las periferias y bordes de los ríos, hambruna, cesantía, enfermedades, y otros. Todo esto empujó a generar instrumentos más complejos de planificación y así crear las condiciones necesarias para los habitantes de la capital, que durante el funcionamiento de la Caja de Habitación Popular, hasta 1952, se duplicaron.

Aún así, gracias a la Caja de Habitación Popular, Chile lideró la lista en cuanto al número de casas construidas en Latinoamérica en la década del 40: Fueron 18.000 viviendas, a las que le siguen 15.000 de Brasil, 7.500 viviendas en Argentina y Venezuela, con 5.000 casas construidas¹⁶.

¹⁵ Varios autores. Cien años de política de vivienda en Chile. Op. Cit. Pág. 67- 68.

La Corvi planifica

A partir de 1952 se comenzó a hablar por primera vez de planes de vivienda, a partir de la recién creada Corporación de Vivienda (CORVI), que nació de la reforma de la administración pública de aquel entonces. Con esta nueva institucionalidad dependiente del Ministerio de Obras Públicas surgieron los grandes conjuntos habitacionales, basados en la arquitectura de Le Corbusier. Además, la CORVI fue la encargada de generar planes reguladores, generar las condiciones de constructibilidad, y los planes de vivienda. Una tarea que desarrolló hasta los 70¹⁷.

Las viviendas de estos años son características y siguen acompañando el paisaje santiaguino. Los conjuntos construidos abarcan extensas áreas de la ciudad, generalmente con grandes espacios públicos, que difícilmente llegaron a consolidarse. Ejemplos de ello son las poblaciones Juan Antonio Ríos, la Villa Olímpica, y la emblemática Villa Portales, construida a fines de los cincuenta y principios de la década del '60, que alcanzó cerca de 3.000 soluciones habitacionales.

Villa Portales aún inconclusa

“La Unidad Vecinal Portales nunca fue terminada. Hasta hoy está inconclusa. Yo la proyecté con pasarelas aéreas, con grandes campos de áreas verdes, escuelas, iglesia, canchas y establecimientos comerciales. Si la miras bien te das cuentas que la luz es un factor importante en su emplazamiento, al igual que la densidad”, dice el arquitecto Héctor Valdés, uno de los profesionales que proyectó el conjunto habitacional, junto a Carlos Brescianni, Fernando Castillo Velasco y Carlos García Huidobro. “Son edificios que albergan a un gran número de población, pero que no

¹⁶ Varios autores. Cien años de política de vivienda en Chile. Op. Cit. Pág. 75.

significa no tener áreas de esparcimiento, inclusive dentro de los edificios. Era un lugar hermoso cuando fue entregado, pero no se entregó completo, porque en aquella época no se pensaba en pasto, áreas verdes, en barrios, sólo en entregar viviendas, por lo que la orden fue recortar presupuestos y entregar la viviendas terminadas, nada más”, agrega y explica las líneas corbusianas y modernas de su diseño. “Para mí ha sido sin duda el proyecto más fantástico en el que he participado, no se trataba de una ampliación, de una intervención, o de construir una casa, era la posibilidad de levantar de la nada prácticamente una ciudad, sin duda el sueño de cualquier arquitecto”.

Pero además de estas megas construcciones, otras tipologías de vivienda también se sumaron al paisaje capitalino, que han ido conformando la ciudad.

En ese mismo período se impulsaron sistemas constructivos que hasta hace pocos años se ejecutaban, provenientes de antiguos planes habitacionales. Se trata del Programa de Autoconstrucción y Ayuda Mutua, un programa basado en el beneficio recíproco del trabajo de los participantes, ayudados por el apoyo técnico de una entidad estatal. Este programa significó generar cerca de 3.000 unidades habitacionales, y constituyó la solución de vivienda para numerosas familias que habitaban algunos de los asentamientos más precarios de la ciudad, sin equipamiento y servicios.

Ahorro y crédito: viviendas DFL2

En el decenio de 1960 se promulgó el Decreto con Fuerza de Ley N°2 (D.F.L. 2), instaurándose así el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo para la vivienda. Con esto se buscaba incentivar el ahorro previo para acceder a una vivienda terminada. El D.F.L.

¹⁷ Hidalgo, Rodrigo. Op. Cit

2 apuntó a buscar la participación del sector privado en la construcción de viviendas, incentivando a las empresas con excenciones fiscales, que también beneficiaron a los propietarios individuales, según los metros construidos¹⁸.

Esto enriqueció la oferta para los demandantes de una casa propia, quienes tenían opciones que iban desde la autoconstrucción, pasando por la vivienda terminada y llegando incluso a la autogestión a partir de casetas sanitarias, donde lo que se valoraba era el terreno con las condiciones sanitarias mínimas, sin duda la parte más costosa de una vivienda. Esta caseta sanitaria estaba compuesta de baño, cocina y un recinto para lavadero o fregadero. A partir de ese precario comienzo los beneficiarios debían construir o adosar sus viviendas para consolidarla. Esta solución se usó incluso durante los últimos gobiernos de la concertación, y se le llamó Vivienda Progresiva.

Desde el año 1959 hasta 1963 más de 30 mil familias fueron erradicadas en todo el país. De esa fecha datan poblaciones como San Gregorio, Miguel Dávila, Germán Riesco, entre otras.

La UP: casas para todos y para nadie

A fines de 1960 la convulsión social y política también alcanzó al ámbito habitacional. En esos años tener una vivienda podía significar el trampolín para abandonar la pobreza, lo que generaba una mayor demanda por adquirirla. La migración rural no cesaba, y la población envejecía más tardíamente, lo que implicaba mantener la presión por una casa.

El contexto político y la agitación social de la época significaron soluciones rápidas por lo que se plantearon las Operaciones Sitio, basadas en los mismos

¹⁸ Varios Autores. Ministerio de Vivienda y urbanismo. Op. Cit. Págs. 89-94.

principios de autoconstrucción de las casetas sanitarias, sólo que aún más precarias, ya que implicaba sólo la entrega de un terreno. En seis años, entre 1964 y 1970 se entregaron cerca de 65.000 Operaciones Sitio¹⁹.

Además se creó, en 1965, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, partir de entonces a cargo de la política habitacional, el control y orientación de la actividad privada, la distribución de recursos para la construcción de viviendas, la planificación del desarrollo urbano y la atención de obras de equipamiento comunitario, pavimentación e instalaciones sanitarias²⁰. Esta nueva entidad estableció el Plan de Ahorro Popular, que tendió a perfeccionar lo ya planteado en años anteriores, estableciendo nuevas categorías de vivienda según los ingresos de las familias demandantes.

Pero las presiones sociales continuarían, amén de casi tres décadas de ocupaciones ilegales de terrenos, lo que demostraba que a pesar de todas las medidas tomadas, el esfuerzo estatal no alcanzaba a cubrir el déficit habitacional cada vez más creciente.

En 1952 el déficit alcanzaba las 156.205 viviendas, en 1960 era de 454.000 y en 1970 se llegaba a las 592.324²¹.

Los comités de los sin casa se convirtieron en un movimiento de pobladores coordinados a escala nacional y políticamente dirigido por partidos proletarios y vinculados a las nuevas organizaciones revolucionarias que empezaban a formarse en

¹⁹ Hidalgo, Rodrigo. La especialización de la base económica y sus implicancias en los Programas de Mejoramiento de Barrios en el Gran Santiago. Revista de Geografía Norte Grande, Santiago, 1996, n°23, Pág. 33.

²⁰ Varios Autores. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Op. Cit. Pág. 133.

²¹ Santamaría, Ignacio. Las tres vías en la formación del Campamento chileno. Pág. 9. Pontificia Universidad Católica de Chile. Departamento de Urbanismo y Vivienda, 1973.

Chile. Las poblaciones originadas a partir de estos movimientos primero fueron llamadas poblaciones callampas, y luego se las denominó campamentos, aludiendo a su precariedad, fragilidad y carácter combativo de quienes los habitaban.

El gobierno de la Unidad Popular (UP) generó planes anuales de vivienda, el motor de la política social de aquella época, y estableció que la vivienda es un derecho de todos los habitantes y que su reparto no se podía regir por leyes económicas sino por necesidad²².

El rol estatal sería más activo en la materia, planteando que éste debería ser el dueño del suelo, el encargado de construir y de controlar de acuerdo con las exigencias urbanísticas y sociales, eliminando el carácter especulativo de la tierra. También se paralizó la autogestión y autoconstrucción de viviendas sociales, por considerar que enajenaba a los propietarios de la tierra, generaba cansancio en los trabajadores, e impulsaba el paro y la cesantía²³.

La Corvi estimó el déficit habitacional en 592.324 viviendas en diciembre de 1970, y durante la década 60-70 esta cifra aumentó en 210.000 viviendas: “La lucha proletaria, organizada desde los albores del presente siglo, ha tenido como una de sus banderas de lucha reivindicativas el problema de la vivienda de interés social. A pesar que los gobiernos sucesivos no han representado a las masas o la han utilizado para defender los intereses de la oligarquía y el imperialismo, han tenido que responder de algún modo concreto a la aspiración legítima de los más amplios sectores por la vivienda. El sexenio 64-70 se caracteriza por la búsqueda de soluciones masivas,

²² López, Luis. El problema de la vivienda durante el gobierno de la Unidad Popular. Pág. 10. Universidad de Barcelona. Primera Edición. 1974.

prolongando hacia los sectores populares las políticas financieras de ahorro y préstamo con el sistema de Planes de Ahorro Popular. Al no cambiarse las estructuras de ingreso de los sectores populares, estos carecieron de posibilidades reales de ahorro y por tal motivo no tuvieron acceso masivo a las soluciones que el sistema previó”²⁴.

La UP consideró que hasta 1970 la vivienda había sido considerada como una mercancía. El Gobierno del ex Presidente de la República, Salvador Allende, cambió esa noción, indicando que la casa es un derecho de todas las familias. La solución planteada era de carácter integral, y consideraba la entrega de una vivienda definitiva, sólida y no respuestas de emergencia o progresivas.

Los nuevos fundamentos generaron la reacción inmediata de grupos empresariales de la construcción, y alentó a trabajadores y pobladores ante el inicio del proceso de estatización de dichas empresas. Pero todo iba a durar tres años.

Dictadura: Exclusión y erradicación de campamentos

El golpe militar de 1973 también golpeó al ámbito habitacional. No sólo se eliminaron los anuncios del gobierno de la UP, también cambió la concepción de la vivienda. Ahora ésta era concebida como un bien que se adquiere con esfuerzo, trabajo y ahorro, donde tanto la familia como el Estado debían cooperar para producirlo²⁵.

Se decidió fomentar y apoyar la creación de un mercado abierto de viviendas, siendo responsabilidad del sector privado la construcción de éstas.

²³ Hidalgo, Rodrigo. La Vivienda Social en Chile: La acción del Estado en un siglo de planes y programas. Revista electrónica Scripta Nova, n° 45. Universidad de Barcelona. 1999. www.ub.es

²⁴ Varios Autores. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Op. Cit. Pág. 138- 145.

En 1978 se planteó el sistema de Subsidio Habitacional, que con ciertas diferencias, aún funciona en el país.

En los '80 la dictadura colocó sus ojos en la construcción de viviendas sociales para los sectores más pobres, iniciándose las erradicaciones de los antiguos campamentos a través de subsidios.

En 1979, según un catastro elaborado por la Secretaría Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región Metropolitana de Santiago, existían 340 Campamentos, donde habitaban 51.797 familias (259.000 personas). Para el caso del Gran Santiago, las estadísticas indicaban que la cifra de éstos era de 294 campamentos, habitados por 44.789 familias, es decir por unas 223.957 personas. Entre 1979 y 1986 se erradicaron en la capital de Chile alrededor de 28.500 familias, las cuales accedieron a una nueva vivienda en municipios de la periferia²⁶.

Si antes los pobres eran expulsados de las esferas céntricas, durante la dictadura esta acción se realizó en masa, lo que trajo un impacto negativo al interior de la ciudad, a pesar de dar solución habitacional a miles de familias. Ello, porque la nueva localización de las poblaciones originadas de la erradicación de campamentos, asociada al bajo costo del suelo, contribuyó a acentuar algunos aspectos críticos que caracterizan a la ciudad de Santiago, los cuales han estado vinculados al excesivo crecimiento del suelo urbano que ha tenido la ciudad en las últimas décadas, que se

²⁵ Hidalgo, Rodrigo. La Vivienda Social en Chile. Op. Cit.

²⁶ Molina, Irene. El Programa de Erradicación de Campamentos en la Región Metropolitana: Implicancias Socioeconómicas y Espaciales. Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile. Pág. 172. 1985.

incrementó en el período 1979 - 1984, llegando a una cifra aproximada de 1.200 hectáreas anuales²⁷.

Así, con estas medidas se acentuó el mal que Santiago sufre desde el inicio de la primera ley de vivienda: la exclusión de la población, lo que acarreó problemas sociales y de suelo, ya que muchas poblaciones fueron además levantadas en terrenos riesgosos, cerca de los faldeos cordilleranos.

“Si hay algo que caracteriza a las ciudades chilenas es la segregación espacial, que por más de medio siglo ha acrecentado las diferencias sociales y económicas entre los ciudadanos, generando instancias de inequidad urbana, como ghettos y bolsones de pobreza con tremendas consecuencias sociales”, analiza el urbanista de la Universidad Católica Pablo Allard, quien cree que en Santiago hay varias ciudades en una, y más aún, ciudadanos de distintas categorías, según el espacio social que habitan.

“En la mayoría de los hogares de clase media y alta en Chile convivimos diariamente con empleadas domésticas, a las cuales confiamos nuestros hijos y más preciados bienes, pero que irónicamente no pueden vivir en nuestros barrios o comunas y deben desplazarse por más de tres horas, cruzando la ciudad para llegar a sus hogares. Lo mismo pasa con empleados, obreros y tanta gente honesta, que diariamente debe atravesar las barreras de la segregación, construidas por años de deficientes programas habitacionales centrados en reducir un déficit, sin pensar en las consecuencias de la ubicación de los nuevos barrios”, dice.

²⁷ Molina, Irene. Op. Cit. Pág. 183.

Según Allard, este hecho es una consecuencia directa de las políticas de suelo y vivienda implementadas en los últimos 25 años “que han tenido una incidencia directa en las condiciones de vida de barrios y comunidades. En los 80, los programas de erradicación de campamentos desarrollados por el régimen militar significaron el traslado masivo de poblaciones de escasos recursos desde áreas centrales hacia la periferia. Si bien estos programas ofrecían soluciones por la vía de regulaciones que redujeron la oferta de suelo urbano, detonó la especulación y limitó la oferta de suelos para vivienda social. En el caso de los nuevos barrios de viviendas sociales, estas carencias se acentuaron, debido a la sobrecarga que estos conjuntos generan en los servicios municipales, los cuales no perciben ingresos suficientes para cubrir las demandas, ya que la vivienda social está exenta del pago de contribuciones de bienes raíces”, analiza el experto.

Pero este dramático análisis de nuestra ciudad no cambió con la llegada de la democracia. Los gobiernos de la Concertación han reproducido de forma más o menos similar el sistema de entrega de viviendas sociales ejecutado por la era militar. Los números también fueron el lineamiento principal de estos planes gubernamentales.

Tercera Parte

DEMOCRACIA: NADA NUEVO

La vivienda social más popular y tal vez la más significativa desde 1978, ha sido la del Programa de Vivienda Básica, que en el período 1991-1995 involucró 122.078 unidades en todo el país, de un total de 441.581 soluciones de vivienda social que se construyeron en Chile entre 1978-1995. Le siguen en importancia relativa el Programa Especial de Viviendas, que después se pasó a llamar Programa Especial de Trabajadores (PET), a través del cual se podía acceder a viviendas sociales de manera asociada a instituciones públicas y privadas. Después siguen los Programas de Vivienda Progresiva y el Programa de Subsidio Rural, entre los más relevantes.

Todas estas soluciones habitacionales entregadas por estos programas estaban basadas en estándares mínimos, que iban desde la caseta sanitaria hasta unidades básicas con baño, cocina, sala de estar y dormitorios y que siguieron ejecutándose durante los gobiernos de Patricio Aylwin, Eduardo Frei y Ricardo Lagos con muy pocas variaciones²⁸.

Y aunque se comenzaron a desarrollar algunos programas nuevos, como el de vivienda progresiva, estos basaron su acción en elementos que ya habían formado parte de algunos de los planes de vivienda anteriores, como los programas de autoconstrucción de la década del '50 y los de lotes con servicio que han sido complementarios a las tipologías habitacionales.

²⁸ Hidalgo, Rodrigo. La vivienda social en la ciudad de Santiago. Op. Cit. Pág. 24.

Los cambios formulados en este período apuntaron fundamentalmente a dar mayor variedad a los modos de postulación y a fortalecer el acceso de los sectores medios a la vivienda propia.

Por ejemplo, en el Programa de Vivienda Básica, se intentó introducir modificaciones para facilitar el acceso de los adultos mayores y de las mujeres jefas de hogar.

Algo similar ocurrió con el Programa de Vivienda Progresiva, introduciéndose mayores facilidades para la segunda etapa de ampliación.

Durante esta época también fue creado el Leasing Habitacional o Sistema de Arrendamiento de Viviendas con Promesa de Compraventa (Ley 19.281 de 1995), que permite arrendar una vivienda, sumando ese monto al total de la deuda. El sistema se formuló básicamente para fortalecer el acceso habitacional de los grupos de ingresos medios²⁹.

La no política habitacional

Pero desde el punto de vista de la localización de los asentamientos de vivienda social, estos continuaron ubicándose en la periferia de las ciudades, teniendo como criterio los valores del suelo y la disposición de terrenos por parte de la entidad estatal que se ha encargado del sector vivienda en los diferentes períodos de tiempo.

En Santiago, la vivienda social se sigue acumulando en unos pocos sectores de la ciudad y, para optimizar el recurso del factor suelo se construyen conjuntos que en algunos casos superan las 1.000 unidades³⁰.

²⁹ Varios Autores. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Op. Cit. Pág. 240- 259.

³⁰ Varios autores. Cien años de política de vivienda en Chile. Pág. 54. Ediciones UNAB. Chile. Primera edición, 2007.

Actualmente los conjuntos habitacionales de viviendas sociales construidos en las décadas pasadas han ido quedando dentro del área urbana consolidada, perdiendo su condición de "periféricas" debido al crecimiento físico natural de la ciudad. "Ya advertimos como se están produciendo dinámicas de colonización de equipamiento como malls y centros comerciales que se han convertido en verdaderos subcentros de servicios y esparcimiento en esos sectores donde hace pocos años no existía nada. Aún así, esto es generación espontánea, no producto de planificación. Salvo ciertas dudosas y escasas excepciones en Chile nunca se ha planificado el crecimiento de la ciudad o la construcción de viviendas sociales. A eso me refiero con que en Chile no ha existido nunca una Política Habitacional que incluya factores elementales, además de paredes y un techo. Y ojo, que muchas veces ni siquiera había paredes y techo, sino un simple baño. Eso no es hacer política habitacional, eso es la no política habitacional", sentencia Allard.

Los números contentos

Aún así, las cifras son un logro para quienes pensaron en entregar un gran número de viviendas, ya que en el período comprendido entre 1990 y 2003 se construyeron en el país un total de 1.609.305 viviendas, lo que supone un promedio anual de 115.938 viviendas al año, de las que el 75 por ciento tiene financiamiento público³¹.

Esto pone en un buen pie a Chile en comparación al resto de América Latina, donde la mayor parte de los países tiene cerca de un 30 o 40 por ciento de la población viviendo en condiciones irregulares en el área urbana. Una cifra que en Chile llega al

³¹ Observatorio Habitacional. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. www.observatoriahabitacional.cl

15 por ciento, es decir, esa es la proporción de familias que viven de allegadas o que tiene una vivienda precaria.

Según información censal del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) el déficit habitacional ha disminuido de manera constante desde la llegada de la democracia, y ya para 2002 ése déficit se calculó en 543. 542 viviendas. Cifra menor a la que entrega la Cámara Chilena de la Construcción, que señala que hay 750.000 familias sin casa³².

28 metros de éxito

Si bien los números son auspiciosos, el sistema de entrega de viviendas sociales en Chile evidenció durante la segunda mitad de la década del 90 otra falencia: la mala calidad y la escasez de espacios de las soluciones entregadas. Ello, además de la segregación espacial.

Esto quedó de manifiesto en 1997 y el clima fue el responsable. Ese año, como consecuencia de las incesantes lluvias comenzaron a ser conocidas las casas Copeva, las inundaciones en barrios completos de viviendas sociales y no sociales, las casas Chubi. Y de paso se dio a conocer cuál era el metraje de la vivienda social que estaba entregando el gobierno: 28 metros cuadrado.

Esto vino a hacer que el MINVU hiciera un catastro de casas con deficiencia en su construcción, y el número de éstas el año 2006 era de 64.355 viviendas, que aún hoy continúan siendo reparadas o –después de 2006- demolidas. Durante 2006 se calculaba que la cifra de reparaciones era de 24. 600 viviendas³³.

³² Diario El Mercurio. Chile. Pág. 6. Sección C. 13 Junio 2008.

³³ Observatorio Habitacional.

Esto se tradujo en morosidades en los pagos de dividendos, ya que las familias se negaron a seguir pagando una casa de mala calidad y de escaso espacio, por lo cual los gobiernos condonaron parte importante de esas deudas, bajo la premisa de que no se puede seguir pagando algo deficiente.

Esta decisión –adoptada por los ex presidentes Eduardo Frei y Ricardo Lagos-, a su vez desencadenó un escaso interés del sector privado por producir viviendas, ente central en la construcción de éstas desde mediados de los 70.

Según el ex ministro de Vivienda y Urbanismo, Jaime Ravinet, un 60 por ciento de los beneficiarios de los créditos y subsidios del Serviu se encontraba moroso y un 40 por ciento debía más de 12 meses de dividendos en 2000. “Hubo limitaciones en la focalización a los sectores pobres; el sistema de producción masivo del Serviu generó crisis de calidad y que las nuevas políticas requerían enfrentar los problemas de segregación socioespacial de las ciudades y consolidar mejores grados de acceso de los pobres a servicios urbanos y niveles adecuados de calidad de vida”, dice el ex ministro, quien anunció modificaciones para el acceso a la vivienda. Quizá la más llamativa sea la creación de la Vivienda Social Dinámica sin Deuda, dirigida a personas por debajo de la línea de la pobreza sin capacidad crediticia. En su etapa inicial entregaba viviendas de 25 metros cuadrados, con la posibilidad de crecer a 50 metros cuadrados, con un subsidio de 280 UF y un ahorro mínimo de 10 UF. En esa época también se abrió el acceso de los más pobres a viviendas usadas a través del Fondo Concursable para Proyectos Habitacionales Solidarios, que posibilitó una casa propia nueva terminada, con un subsidio similar al caso anterior.

El reglamento único también modificó los subsidios estableciendo tres programas: el Subsidio General (Programa Especial para Trabajadores, Vivienda Básica y Subsidio Unificado), Subsidio de Interés Territorial (programas de renovación urbana en el casco antiguo de Santiago para sectores medios) y el subsidio de Conservación Histórica³⁴.

Una ciudad enferma

Todas las medidas son adaptaciones de antiguos programas, donde tal vez la más exitosa sea la de renovación urbana, que permitió entregar departamentos a sectores medios en el centro de Santiago. Son cerca de 15 mil familias las que han accedido a este beneficio desde su puesta en marcha, hasta el 2005.

Pero claramente con estas medidas no se ha logrado mejorar el mal diagnóstico de salud de las ciudades, especialmente en Santiago, donde la desintegración social, da paso a una ciudad enferma. Según un estudio de la Organización Mundial de la Salud (OMS), Santiago en 1996 tenía una de las mayores tasas de enfermedades mentales en los sectores más pobres, superando a ciudades nigerianas, indias y otras latinoamericanas. Según este trabajo el 29,5 por ciento de la población que se atendía en hospitales públicos tenía depresión común, el 18 por ciento sufría de ansiedad, el 2,5 por ciento era dependiente del alcohol, lo que da un total de 52.5 por ciento de personas pobres enfermas mentalmente³⁵.

“No es sorprendente. Los más pobres viven en casa pequeñas, no tienen muchos estudios, no tienen áreas verdes, espacios de participación y recreación. Para colmo se demoran 3 horas en llegar a sus trabajos y a sus casas. Esto si duda es

³⁴ Varios autores. Cien años de política de vivienda en Chile. Op. Cit. Pág. 108-114.

consecuencia de un espacio deficiente. La segregación espacial, social. La discriminación en la ciudad, yo me atrevería decir es una causa importante de esto. Es cada vez más fehaciente el hecho de que una mala ciudad genera un habitante insatisfecho, y crea problemas sociales. Esto está pasando a cuenta a buena parte de Latinoamérica. Y Chile sin duda lleva buena parte avanzado en ello. ¿De qué sirvió la lucha por mejorar el déficit habitacional, si tenemos a esa gente con casa, pero insatisfecha y enferma?”, se pregunta Pablo Allard.

³⁵ Varios autores. Cien años de política de vivienda en Chile. Op. Cit. Pág 116.

Cuarta Parte

EL GRAN ANUNCIO: NUEVA POLÍTICA HABITACIONAL

En los últimos 16 años anteriores al anuncio de la Nueva Política Habitacional (NPH), Chile construyó un millón 992 mil viviendas, lo que permitió reducir el déficit habitacional a la mitad. Ocho de cada 10 viviendas sociales recibió subsidio del Estado. Todo un logro, que, sin embargo, también se nutrió de soluciones que rayaron en la indignidad.

El 18 de julio de 2006 fue el día en que eso se comenzó a dejar atrás. La instancia en que la casa propia se vistió de gala y llegó al salón Montt Varas, del palacio de La Moneda, para ser recibida por los ilustres³⁶. El anuncio de la Nueva Política Habitacional en el Palacio de La Moneda fue la ocasión que permitió reunir a todo el espectro político.

Hasta ese lugar no sólo llegaron los ministros, sino que también los entonces timoneles del PPD, Sergio Bitar, y del PS, Camilo Escalona, el ex mandatario y presidente del Senado, Eduardo Frei; el senador UDI Pablo Longueira -miembro de la comisión de Vivienda del Senado- y el alcalde de Puente Alto y también vicepresidente de RN Manuel José Ossandón.

También acudieron representantes del mundo social, como el capellán del Hogar de Cristo, Agustín Moreira, y ex funcionarios de la administración de Ricardo Lagos, como el ex ministro de Vivienda y Defensa, Jaime Ravinet; la ex intendenta metropolitana, Ximena Rincón, y el ex subsecretario de Obras Públicas Juan Carlos Latorre.

³⁶ Diario La Nación. Chile. Pág. 17. 19 de Julio de 2006.

Aun cuando estuvieron ausentes los timoneles de la DC, Soledad Alvear, y del PRSD, José Antonio Gómez, debido a que estaban en el Congreso, la masiva presencia de dirigentes de la Concertación, así como ex funcionarios de la era Lagos, fue interpretada como un respaldo a la gestión de la Presidenta Michelle Bachelet, cuando comenzaban las críticas a sus apenas dos meses de gobierno.

Bachelet, dio a conocer en ese escenario la Nueva Política Habitacional que ha aplicado el Ministerio de Vivienda y Urbanismo durante sus dos años de gobierno.

Un ambicioso proyecto que profetizaba el mejoramiento de la calidad de la vivienda e integración social, que permitiría disminuir en 4 años el déficit habitacional del 20 por ciento más pobre de la población; aumentar la superficie de las viviendas sociales y asegurar su calidad; revertir la segregación social en la ciudad, mejorar el stock de casas y barrios existentes y seguir ayudando a los sectores medios que necesitan del apoyo del Estado para obtener su casa propia.

En la ocasión, la ministra de Vivienda, Patricia Poblete, detalló que su cartera alcanzaría el objetivo de reducir el déficit habitacional de estas familias, entregándoles 223 mil subsidios durante el período del actual Gobierno, a través de los programas Fondo Solidario de Vivienda y Subsidio Rural.

También dijo que el MInvu garantizaría la calidad de las viviendas sociales, aumentando su superficie, mejorando su estándar y los procesos de diseño y construcción. En este sentido, indicó que éstas tendrían un mínimo de dos dormitorios,

ampliables a cuatro, para lo que se aumentó el monto del subsidio entregado a las familias en 50 UF, promedio.

En materia de calidad para las familias más pobres, la ministra comprometió una rigurosa evaluación de los proyectos; la operación de un Programa de Aseguramiento de la Calidad y la regulación de las entidades organizadoras, que son las que acompañan a los beneficiarios en la concreción de sus proyectos habitacionales.

Tal como lo había anunciado la Presidenta Bachelet el 21 de mayo, se creó un nuevo subsidio pensado para aquellas familias que no califican bajo la línea de pobreza, pero debido a su fragilidad económica o inestabilidad laboral, tienen dificultades para obtener crédito hipotecario. Para ellos –explicó- se creó el Fondo Solidario de Vivienda II, que les permitirá obtener una casa sin deuda, entregándoles un subsidio de 300 UF, con un ahorro mínimo de 30 UF.

Además, Poblete anunció un nuevo subsidio a la localización, que aseguraría que las viviendas sociales no se construyeran exclusivamente en la periferia de las ciudades, generando marginalidad social y concentración de pobreza. El subsidio permitiría también habilitar terrenos "baratos" bien localizados, pero que requieren de mejoramiento del suelo.

Para ser merecedores de este subsidio, los terrenos tienen que cumplir ciertas condiciones, como estar al interior del área urbana, en sectores consolidados; tener condiciones para la construcción de viviendas; tener acceso a establecimientos educacionales de prebásica y básica, de salud primaria, al transporte público y a una vía pública.

Igualmente, los proyectos de la Nueva Política deben cumplir, según sus anuncios, con estándares mínimos, como no tener más de 150 viviendas por conjunto; que a lo menos el 60% de los beneficiarios pertenezca a la comuna y que tengan suficiente puntaje en la ficha CAS.

"Este subsidio favorecerá la radicación de las familias en sus comunas de origen y premiará aquellos proyectos de vivienda social bien localizados en sectores urbanizados y dotados de servicios, con lo cual se maximiza el aprovechamiento de todo tipo de redes: de salud, educación, transporte", agregó la ministra Poblete, quien reiteró los pilares en que se basaba su anuncio: integración social, calidad de la vivienda y localización³⁷.

Pero los anuncios no pararon ahí. Porque, para favorecer la integración social, Poblete anunció el envío de modificaciones a la Ley General de Urbanismo y Construcciones; y la aplicación de un incentivo a la adquisición de viviendas usadas, además de promover la densificación predial o construcción en fondo de sitio.

Según el anuncio, los montos del Subsidio Diferenciado a la Localización para ciudades sobre 30.000 habitantes quedaron establecidos así:

- Entre 30.000 y 100.000 habitantes: 35 UF por postulante.
- Entre 100.000 y 500.000 habitantes: 65 UF por postulante.
- Entre 500.000 y 1.000.000 habitantes: 80 UF por postulante.
- Sobre 1.000.000 de habitantes: 100 UF por postulante.

Reparar los éxitos

Pero faltaban más cosas, porque el revolucionario proyecto pretendía no sólo mejorar las viviendas futuras, sino también hacerse cargo de los errores pasados, pasando por reconocer que las anteriores políticas habitacionales se habían centrado en la cantidad y no en la calidad de la vivienda. Lo que no significa no reconocer los avances en la materia, pues para la ministra Poblete nada de lo anunciado sería posible sin el largo camino pavimentado.

“Cuando llegó la democracia había que sacar a las familias de los campamentos. Hoy la situación del país es completamente distinta: las familias tiene otras necesidades, por ende la política habitacional responde al Chile de hoy. Cuando se habla de viviendas mal construidas, hablamos del 1 por ciento del total, 22 mil viviendas de dos millones de casas a lo largo del tiempo. Si lo que tenemos no fuera gracias a lo que se hizo en el pasado, estaríamos recién sacando a la gente de los campamentos”, dice hoy Poblete.

Por ello, una de las preocupaciones fue recuperar el patrimonio familiar, deteniendo el deterioro de las viviendas y sus entornos en un esquema participativo.

El mecanismo para lograr este objetivo fue a través de la recuperación de barrios vulnerables y patrimoniales, así como de reparaciones, ampliaciones y mejoramiento de viviendas sociales.

Cien mil subsidios para el mejoramiento de viviendas y entornos entre 2007 y 2010 fue parte del aplaudido plan de Vivienda.

³⁷ Diario la Nación. Op. Cit. Pág. 17.

Se trata de tres categorías: Para mejorar el entorno serán un máximo de 12 UF, con 1 UF de ahorro mínimo y 4 UF para asistencia técnica; el subsidio de mejoramiento de la vivienda será de hasta 50 UF, 3 UF de ahorro mínimo y de 3 a 4 UF para asistencia técnica. Asimismo, operará un subsidio para ampliaciones de 90 UF, con un ahorro mínimo de 5 UF y un aporte a la asistencia técnica de 8 UF.

“Las buenas noticias no son sólo para adelante. También nos hacemos cargo de cómo ayudamos a las familias que viven en pobreza, que compraron una casa y que no han tenido recursos para mantenerlas o ampliarlas”, dijo Poblete, quien también destacó en la batería de anuncios, el programa “Vivo mi barrio”, que más tarde cambiaría su nombre al de “Quiero mi Barrio”, y que fue creado para recuperar los 200 barrios más deteriorados y deprimidos socialmente en el país.

En esa misma dirección continuarían operando los programas Pavimentos Participativos, Espacios Públicos y de mejoramiento de condominios sociales.

Las anteriores medidas anunciadas estaban focalizadas para el 40 por ciento más pobre de la población. Pero faltaba la clase media. Ese mismo día fueron comunicados el total de 174 mil soluciones habitacionales para ese segmento de la población durante el período 2007–2010. Ello, acotó la ministra, a través del Sistema de Subsidio Habitacional (DS 40) -que incluye el subsidio de renovación urbana o interés territorial y el de rehabilitación patrimonial- y Leasing Habitacional.

Las medidas propuestas para asegurar la calidad de las viviendas de clase media incluyeron la acreditación y certificación de capacidades técnicas y de materiales y poner especial cuidado en observar las normas de urbanismo y de construcción.

Conciente del tremendo desafío que implicaba lo que sus palabras anunciaban en medio del Palacio de La Moneda, la ministra Patricia Pobrete manifestó que la política anunciada sólo sería realidad si todos los actores involucrados contribuían con lo suyo: los ciudadanos, el sector privado y el Estado.

“El Ministerio asume el compromiso de mejorar su gestión e instrumentos para cumplir con la promesa de mejorar la calidad de vida de todos los chilenos, pero esta política requiere de la colaboración estrecha del sector privado y representa un gran desafío para el sector inmobiliario”, aseveró, sacando aplausos, antes de retirarse del salón palaciego.

Fin a casas “chubi”

La Nueva Política Habitacional prometía poner fin a la desigualdad y erradicar del recuerdo de los chilenos la imagen de casas tapizadas de nylon para proteger a sus residentes de la lluvia, de viviendas entregadas sin las mínimas condiciones para ser habitadas y de casetas sanitarias otorgadas como soluciones habitacionales integrales. Incluso iba más allá. Pretendía revertir la segregación social de la ciudad. Es decir, terminar con los ghettos o bolsones de pobreza, lo que podría cambiarle el rostro clasista a Santiago.

“Pese a los avances que hemos tenido, la calidad de vida es desigual. Lo dije el 21 de mayo, está escrito en mi programa de Gobierno, queremos contar con ciudades amables, barrios y viviendas dignas”, manifestó la Mandataria, quien indicó que su compromiso tenía cuatro ejes: integración social, calidad de las viviendas, reducción del déficit habitacional en el 20 por ciento más pobre de la población y mejoramiento de los entornos.

“Esta política habitacional es mucho más que poner fin a las casas Copeva, Chubi o como les llamen. Busca resolver la integración social, la calidad de viviendas y barrios y la cantidad de soluciones. La gente puede tener tranquilidad de que esas situaciones no volverán a repetirse, pero también quiero ser bien categórica: Estamos hablando de otro momento histórico. Los enormes avances que hubo en políticas habitacionales nos permitieron dar este nuevo paso hoy. Se redujo el déficit habitacional a la mitad, pero hoy día llegó el momento de dar un paso adelante y traspasarles los beneficios de este éxito económico tan grande a los más pobres”, dijo terminada la función en Palacio la nueva ministra de Vivienda.

Fue una batería inagotable de anuncios, de los que pocos quedaron en la retina de quienes estuvieron ese día, y que muy lentamente se irían cristalizando con el paso del tiempo, con el ojo crítico de una oposición más fuerte que en períodos presidenciales anteriores, y con los propios beneficiados que harían uso de todo lo anunciado, con el riesgo de que el sistema implementado falle.

Las primeras postulaciones, nadie comprender

El primer llamado para postular a los subsidios habitacionales de la Nueva Política Habitacional de Mejoramiento e Integración Social – la vedete de ese año del Gobierno- se realizó en noviembre de 2006.

Los recursos se asignaron en diciembre y las obras tenían que comenzar a ejecutarse desde enero de 2007. Para ello acondicionaron los reglamentos con la idea de facilitar los procesos de aplicación de los subsidios.

Nada estaba dejado al azar, pero el nuevo sistema sorprendió a los postulantes, que no entendían el funcionamiento de la nueva gestión, partiendo por el hecho de que ya no fuera necesario tener años de espera en un listado, sino sólo un monto de dinero mínimo y un proyecto generado de manera colectiva.

“La gente estaba acostumbrada a decir ‘postulé, me lo gané, me tocó una casa en tal parte’, no entiende que el cambio no es sólo de espacio de las viviendas, que el cambio es desde la base, desde que la persona piensa en postular a los subsidios habitacionales de la Nueva Política Habitacional”, cuenta Poblete, quien además indica que luego de dos años de NPH, ha costado sacar de la mente de las personas que un subsidio no es un premio, si no un derecho, y agrega: “Se me acercaban personas con una libreta añosa a reclamarme y la verdad es que yo no entendía el reclamo, porque ahora esa persona iba a poder elegir el diseño de su casa, la ubicación, los materiales, todo. Con el tiempo me di cuenta de que elegir eso requiere tiempo y parte de trabajo también de parte de la gente, y eso parece que no era agradable en un comienzo para algunos. Pero esa era precisamente la idea, que se enamoraran de sus casas, haciéndolos partícipes de todas las decisiones, sin imponer criterios, lugares, nada”, explica la ministra.

Era comprensible que ocurriera algo similar, porque el nuevo sistema en un principio generó confusión en los postulantes. Ya no se trataba de juntar plata en una libreta de ahorros, no sacar el dinero y que al cabo de unos años de esfuerzo fuera asignado un subsidio, y luego una vivienda en algún sitio periférico de Santiago u otra ciudad, como ocurría anteriormente. El primer cambio era que la “antigüedad” no era un

requisito para nada. La expresión de desconcierto cuando alguien escuchaba eso era digna de la tele.

Los primeros beneficiados

El hijo de Daisy González (18) y Mauricio Pizarro (21) llegó, según dicen sus propios progenitores, con la casa debajo del brazo. Ellos integran una de las 2.132 familias de la Región Metropolitana que recibieron el 16 de enero de 2007 el subsidio habitacional bajo la nueva política de vivienda, centrada en una mejor calidad, mayor monto en los subsidios e integración social. “Postulamos con 200 mil pesos y nuestra casa va a ser un departamento de 57 metros cuadrados, con balcón y ampliación. Es de 3 dormitorios y va a estar en Peñalolén, porque nosotros elegimos vivir ahí, y lo mejor de todo es que no tenemos que seguir pagando dividendos”, dicen felices en medio de la primera ceremonia de entrega de los subsidios de esta NPH correspondientes al programa Fondo Solidario de Vivienda I, orientado al 20 por ciento de la población más pobre y que se realizó en la Estación Mapocho, en medio de plumeros amarillos que dieron la bienvenida a la Presidenta de la República, Michelle Bachelet y a la ministra de Vivienda, Patricia Poblete.

“En un año más van a estar planificando el traslado a su nueva casa o barrio, y en marzo de 2008, ya van a estar viviendo en su casa propia y ahí espero estar inaugurando con ustedes esta nueva etapa en sus vidas”, decía la Presidenta de la República, Michelle Bachelet, desde el proscenio principal situado en el extremo oriente del centro cultural, conciente que eso al menos es lo que se demora la construcción de cada una de las nuevas viviendas.

La Presidenta hablaba a varios miles de personas que portaban en sus manos una especie de diploma, que con el tiempo se traduciría en una casa.

No cualquier casa: una vivienda de 50 metros cuadrados promedio, ubicada en el lugar de la elección de los beneficiados, diseñada con ellos y por ellos con la asesoría de una Entidad de Gestión Inmobiliaria Social (EGIS).

Daisy y Mauricio no fueron los únicos seleccionados esa vez para obtener su casa propia, porque en esa primera hornada de subsidios fueron seleccionados 14.207 postulantes a viviendas que tienen como mínimo, dos habitaciones, estar, comedor y la posibilidad de postular a un subsidio para ampliarlas a 4 dormitorios, con permiso de edificación ya aprobado en las respectivas municipalidades.

Ese año se planteó como meta entregar 32 mil subsidios para las familias más pobres con un ahorro mínimo de 10 UF; otros 10 mil subsidios para familias que no son del 20 por ciento más pobres y que quedaban en situación de desmedro.

Además, la nueva política habitacional incluyó 11 mil subsidios para familias de zonas rurales de 20 UF, destinadas a aquellas zonas donde no hay servicios sanitarios.

Con la ayuda de la Intendencia Metropolitana se acordó un aporte de 90 UF para ayudar al saneamiento de los terrenos sin servicios básicos. Algo no menor, ya que estos programas corresponden al 70 por ciento de los subsidios totales.

¿Antigüedad? ¡Eso no sirve!

Pero hubo quienes postularon y no fueron seleccionados en esta oportunidad. A ellos se les instó a volver a postular para el 28 de febrero, donde se dieron efectivamente a conocer los segundos beneficiados con el Fondo Solidario I.

Este hecho sorprendió, porque sin aviso previo se comunicaba otro gran cambio en la entrega de viviendas: todos los meses regularmente se puede postular al subsidio habitacional del Fondo Solidario I y II, y todos los meses se dan a conocer los resultados de esas postulaciones. Algo diametralmente distinto de años anteriores, donde tristemente las familias miraban dos veces al año en un diario de publicación nacional eternos listados para ver si habían sido los afortunados nuevos propietarios de una vivienda social básica.

Pero ese día no todo fue para los más desfavorecidos. Según los anuncios de la ministra de Vivienda, la clase media también se benefició con 40 mil subsidios que van desde las 100 UF del subsidio general hasta las zonas de interés patrimonial, o rehabilitación urbana con aportes de hasta 250 UF por familia.

Quinta Parte

MÁS PLATA, MAS ESPACIO ¿MÁS CASAS?

Entre las principales transformaciones de los nuevos subsidios se incluye el aumento en el monto entregado por el Estado a cada beneficiario en 50 UF más en cada unidad habitacional del Fondo Solidario de Vivienda Social I, o sea, aquel dirigido a los tramos más vulnerables socialmente. Éste monto va dirigido a aumentar el espacio de las viviendas sociales en al menos un dormitorio más. El ahorro mínimo establecido para estas familias es de 10 UF.

Los otros requisitos son: tener la nacionalidad chilena, estar registrado en la nueva Ficha de Protección Social, o la ficha CAS -que mide el nivel de vulnerabilidad de las familias para acceder a los beneficios sociales que entrega el Estado- y no haber sido beneficiado con un subsidio habitacional ni ser dueño de una propiedad.

En el caso de la ficha de Protección Social, el puntaje para acceder a este subsidio es de hasta 8 mil 500 puntos en el ítem de Carencia Habitacional.

Con el ahorro previo (de 10 UF) y estos requisitos los postulantes pueden adquirir una vivienda usada, construir un nuevo conjunto habitacional o construir una vivienda en terreno propio, siempre y cuando se cumpla con la normativa de construcción.

Todo lo anterior, acompañado de la supervisión y consejos de una Entidad de Gestión Inmobiliaria Social (EGIS), que tenga convenio vigente con el Ministerio de Vivienda, la que realiza el proceso de acompañamiento y asesoría inmobiliaria a las familias desde el comienzo del proceso hasta la obtención de las viviendas.

Las viviendas que este Fondo Solidario de Vivienda I entrega también tienen que cumplir ciertos requisitos, ya sean usadas o construidas: tener al menos dos dormitorios, estar- comedor, cocina, baño, y un mínimo de 40 metros cuadrados construidos, además de la factibilidad de ampliarse a 55 metros cuadrados. Al momento de entregarse, la vivienda deberá tener los planos de la futura ampliación y los permisos aprobados por parte de la municipalidad correspondiente.

EL monto del subsidio habitacional que se entrega varía de acuerdo a cada región del país entre 280 y 470 Unidades de Fomento (UF).

El monto inicial del subsidio es de 280 UF y aumenta en 2 UF por cada medio metro cuadrado que exceda los 37,5 metros cuadrados, con un tope de 50 metros cuadrados.

A este subsidio además se pueden sumar aportes adicionales de parte de municipios, u otras entidades. La vivienda que se entrega no tiene deuda, por lo que no es necesario cancelar ningún tipo de letra bancaria o dividendo.

En el caso de un nuevo conjunto habitacional, éste no debe superar las 150 viviendas, y debe incorporar áreas de esparcimiento, áreas verdes, una instalación para el intercambio de los vecinos (sede social), además de estar emplazado en un lugar cercano a servicios.

Este conjunto debe ser generado a partir del intercambio entre los futuros propietarios, quienes en conjunto con la Entidades de Gestión Inmobiliaria Social (EGIS), decidirán el diseño de las viviendas, los materiales, además del lugar donde será emplazado el nuevo barrio.

Este grupo reemplaza a los antiguos comités de allegados, y deben tener personalidad jurídica, a cuyo nombre queda inscrita la propiedad del nuevo conjunto habitacional, que –en promedio- demora un año en estar construida.

La Nueva Política también generó un nuevo subsidio destinado a la obtención de una vivienda, el Fondo Solidario de Vivienda II. Este subsidio está destinado a familias vulnerables, que sin embargo no tienen un nivel de vulnerabilidad tan extrema como para postular al FSVI. Son familias cuya conformación y recursos califican en una brecha intermedia, es decir, no son tan carentes socialmente como para recibir una vivienda sin deuda, pero no tienen los medios para obtener un crédito hipotecario en una institución financiera, porque son riesgosas económicamente a largo plazo. Es decir, personas que sin la ayuda del Estado, no lograrían obtener una vivienda. En este caso, los requisitos de postulación son similares: ser chileno, no tener una propiedad inscrita a nombre del beneficiado –tampoco su cónyuge- y tener un puntaje de vulnerabilidad habitacional de hasta 11 mil 734 puntos.

El ahorro previo de quienes quieran acceder a este subsidio debe ser de 30 UF. Ese monto debe estar depositado en una libreta de ahorro para la vivienda el último día hábil del mes anterior al ingreso del proyecto al Serviu.

La cantidad de dinero del subsidio que se entrega varía de entre 280 y 420 UF, según la región del país, aunque en la mayoría de las comunas el monto es de 280 UF. El crédito complementario es optativo, pero la mayoría de las veces, necesario. Éste puede ser hipotecario, o sin garantía hipotecaria, otorgado por un banco u otra entidad fiscalizada por la superintendencia de de Bancos e Instituciones financieras.

Si bien el subsidio anterior (Fondo Solidario de Vivienda tramo I) está más bien focalizado a la construcción de nuevos proyectos habitacionales, en este caso el subsidio del Fondo Solidario de Vivienda II está dirigido a la obtención de una vivienda nueva ya construida o usada, cuya tasación no supere las 650 UF. Esto, con el apoyo de una EGIS que tenga un convenio con el Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Una vez elegida la propiedad, el plazo de compra es de seis meses aproximadamente.

Las inmobiliarias populares

Los programas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo además consideran la participación de una entidad encargada de velar por la calidad constructiva de las nuevas viviendas y también de las viviendas construidas -nuevas o usadas- adquiridas con fondos de los distintos subsidios habitacionales otorgados por el Minvu. Este es el rol principal de una Entidad de Gestión Inmobiliaria y Social (EGIS). En el fondo funciona como una corredora de bienes raíces, pero centrada en favorecer a los más desfavorecidos socialmente. La EGIS es la encargada de contactar a las empresas constructoras (también asociadas a una cartera establecida por el Minvu), con los futuros propietarios de vivienda para generar los nuevos barrios con condiciones mínimas establecidas en cuanto a calidad constructiva ya a los espacios.

Para operar como EGIS, las entidades interesadas (fundaciones, empresas, municipios) deben suscribir un convenio marco con el Minvu, donde se establecen las obligaciones, compromisos y funciones. Estas entidades no pueden cobrar por los

servicios consignados en el convenio, pero pueden solicitar fondos para pagos que se desprendan de acciones legales, como pagos notariales, o inscripción en el Conservador de Bienes Raíces. Los futuros propietarios eligen libremente una EGIS dentro de un catastro comunal, ya sea por el precio, por la conveniencia o confianza que les genere una de otra.

Este es el mecanismo encontrado por el Minvu para velar por la calidad de la construcción de los proyectos habitacionales o las casas adquiridas por medio de un subsidio, de tal forma que situaciones como El Volcán no vuelvan a repetirse.

Esta forma de hacer casas además rescata como un actor relevante a las municipalidades, entes a través de los cuales se articula esta la política habitacional. Si bien las postulaciones a los distintos subsidios continúan realizándose a través de las oficinas del Serviu de cada región, son los municipios los que cuentan con mayor información referida a la situación habitacional de las comunas. De esta forma, a través de sus oficinas focalizan la entrega a quienes más lo necesitan. Además, es la propia municipalidad la que implementa los programas sociales y realiza las encuestas de vulnerabilidad socioeconómica. Muchas de ellas además, y precisamente por contar con todos los antecedentes sociales de los habitantes, funcionan como EGIS. Es decir, coordinan los subsidios, vigilan la calidad constructiva y urbana de los nuevos barrios, buscan los terrenos para ubicarlos y gestionan en todos los detalles las nuevas construcciones.

“Son actores relevantes desde todo punto de vista. Los municipios saben dónde está la gente vulnerable, la ubicación de campamentos, además de que tienen la experiencia del contacto permanente con la gente, sus necesidades, sus riesgos, y su

capacidad. Sin ellos la Nueva Política no podría exhibir las satisfactorias cifras y logros que hemos expuesto desde el inicio de esta política”, explica la ministra Poblete al respecto.

Algo que los municipios saben. El presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades, Rabindranath Quinteros, señala que: “Nosotros tampoco queríamos quedarnos debajo de esto. Sabemos cuáles son las necesidades de nuestros habitantes y para nosotros es una oportunidad, un desafío generar y articular de manera importante la NPH y estamos dispuestos a trabajar conjuntamente con el Gobierno”, opina el alcalde.

Primer año: poco que evaluar

“La creación de una Nueva Política Habitacional a sólo cuatro meses de asumido el Gobierno es uno de los grandes éxitos en este primer año. Esta política, que puso el énfasis en la calidad y la integración social, y en la reducción del déficit de los más pobres sin descuidar a la clase media, se encuentra en plena ejecución. En enero pasado entregamos los primeros 14 mil subsidios en todo el país”, dijo Patricia Poblete al realizar el balance a fines de 2006³⁸.

Según cifras de esa cartera, ese año se entregaron más de 18 mil quinientos subsidios, por un monto total de 21 millones de UF y en diciembre se asignaron los primeros subsidios bajo la nueva política para 14.184 familias pertenecientes al 20% más pobre de la población. Esto, sin contar con el programa de renovación de 200 barrios, 87 de los cuales estaban iniciando los acuerdos para la ejecución de obras.

³⁸ Diario La Nación. Chile. Pág 18. 17 de noviembre de 2006.

Desde los miembros de la comisión de Vivienda del Senado las críticas no se manifestaban particularmente fuertes a este conjunto de cambios en la vivienda social. Pero claro, aún no se iniciaba ni la ejecución ni menos aún la entrega de las nuevas viviendas con más espacio, mejor emplazamiento y equipamiento. Aún no había nada concreto que mostrar. Por eso “aún no vemos los resultados materializados”, decía el senador UDI Víctor Pérez, miembro de la Comisión de Vivienda: “Hay que ver la aplicación práctica que va a empezar este año (2007). Por lo tanto, la evaluación que hacemos es del programa y del diseño. Todavía no podemos tener una opinión de cómo va a funcionar. Más importante que el número de subsidios entregados, hay que poner interés en los subsidios pagados, ya que estos representan las viviendas construidas”.

El senador RN Antonio Horvath, también de dicha Comisión, iba más allá y señalaba que el problema de la vivienda social atañe no solamente a Vivienda sino a otros sectores, y señala sin pelos en la lengua que el principal escollo de la NPH no es ni la implementación, ni el diseño ni las buenas intenciones, sino que “es la deuda que recibe este Gobierno de los anteriores. Hay una gran cantidad de viviendas muy pequeñas, y hay que mencionar el problema de los deudores habitacionales”, analizaba.

Mirko Salfate, ex director del área de vivienda definitiva de Un Techo para Chile, tiene claro que 2006 fue un año de transición. “Se dieron señales súper claras al preocuparse de la calidad y estándar de las viviendas, con mayor superficie y fiscalización. Se pensó en los barrios y en la perspectiva social”. Sus descargos apuntan más que a las nuevas viviendas, a uno de los nuevos programas del

ministerio: Quiero Mi Barrio. A su juicio, desde el primer momento ese programa estaba destinado al fracaso.

“Creo que ofrecieron una cantidad sin saber si existe la capacidad para hacerlo. No creo que existan los profesionales ni técnicos para hacerse cargo de una deuda tan grande como son el mejoramiento de los peores 200 barrios del país. Va a costar mucho cumplir con ese compromiso”, dice.

No está equivocado. Porque además, ese año hubo deudas del ministerio que tardarían mucho más en ser saldadas: En 2006 no se envió al Parlamento la reforma a la Ley general de Urbanismo y Construcciones, un anuncio polémico que no fue abordado en detalle en la presentación en La Moneda. Esta reforma incluía un capítulo en particular no muy popular en el gremio inmobiliario: Que cada villa, barrio, o desarrollo inmobiliario incluiría una cuota destinada exclusivamente para la construcción de viviendas sociales. El atraso a fines de 2006 era notable, porque la promesa decía que eso se iba a realizar a fines de agosto de ese año. Los pobres seguirían esperando el envío de esa ley mucho tiempo más. Recién a comienzos de 2008 el documento fue ingresado al Congreso, pero sin incluir el capítulo referente a la cuota para viviendas sociales. Ese round lo ganaron las inmobiliarias.

Las cartas de condonación: fin de los deudores

Si bien no estaban considerados en la Nueva Política Habitacional, terminaron siendo parte de la agenda y merecen un capítulo especial, que comenzó a terminar en julio de 2007, cuando más de 92 mil cartas comenzaron a ser enviadas a distintos hogares comunicando a las familias si su deuda ya había sido cancelada o si era necesario que realizar un copago para la condonación de deudas habitacionales.

Era el fin de los deudores habitacionales, familias que llevaban pagando años sus viviendas, pero que aún estaban endeudadas, por cesantía o el aumento de los intereses.

Luis Vásquez es uno de esos que recibió correspondencia. En 1976 y a poco tiempo de haberse casado llegó a su casa, ubicada en la comuna de Lo Espejo. Y a pesar de que llevaba pagando dividendos desde hace más de 30 años, le quedaban más de 10 años para ser dueño de ella. “Cuando mis hijas comenzaron a estudiar tuve que optar entre su educación y pagar la casa, por eso me atrasé como 10 años en el pago de los dividendos. Esa decisión significó que los intereses se acumularan, y mi deuda creció”, dice Luis, de 63 años.

Hoy sus hijas de 30 y 32 años son profesionales; la mayor vive en España, país donde se casó, y él se acaba de enterar de que ya es propietario de su casa. “Cuando me enteré llamé al tiro a España, no podía creerlo, hasta lloré. Mi hija también estaba feliz. Cuando venga el próximo año, ya no tendremos deuda. Siempre me preguntaba cuándo me iba a tocar a mí. A veces iba a pagar el dividendo y a otras personas les informaban que ya no tenían deuda, pero eso nunca me pasaba a mí”.

Él fue una de las 24.440 personas que salió automáticamente de la lista de deudores habitacionales, por haber originado su deuda con el Estado antes de 1977, una de las condiciones anunciadas el 21 de mayo de 2007 por Michelle Bachelet para la condonación de la deuda.

El pago total también benefició a deudores que son propietarios de viviendas incorporadas en un catastro de poblaciones con problemas de construcción del Ministerio de Vivienda de julio de 2005 y a deudores cuyo saldo no era superior a 15 UF. El resto de los deudores habitacionales tendría que pagar un copago dependiendo del nivel de deuda.

Fueron 66.735 familias beneficiadas con el anuncio que en un plazo de 30 meses tuvieron que cancelar esos montos.

Para los deudores que pagaron más del 50 por ciento del crédito original, la deuda se extinguió pagando 12 UF. Quienes pagaron menos del 50 por ciento y se encuentran al día, tenían que cancelar 18 UF. Y aquellos que debían menos del 50 por ciento del crédito original, y se encuentren en mora, debieron cancelar 24 UF.

Con esto se dio solución a todos los deudores Serviu y Serviu Banca, cuyas deudas fueron vendidas a los bancos. Pero no fue suficiente para calmar los ánimos, pues a los deudores habitacionales del Programa Especial de Trabajadores (PET), no les llegó ninguna carta.

El Estado no paga deudas privadas

Este programa se gestó durante la dictadura y benefició a 204 mil personas. A través de él se obtenía una vivienda en el sistema privado, es decir, no eran viviendas básicas destinadas a los más pobres construidas por el Serviu.

Así lo explicó hasta el cansancio la ministra de Vivienda, Patricia Poblete para aclarar por qué no hubo condonación para ellos. “El Estado debe hacerse cargo de las viviendas que él construyó en su momento, pero estas viviendas fueron adquiridas mediante créditos hipotecarios, no mediante subsidios habitacionales, entonces, si ellos se consideran deudores habitacionales, cada persona que adquiere un crédito hipotecario lo sería. El Estado no puede hacerse cargo de cada mala decisión que toma la gente. Es como si el Ministerio de Educación tuviera que costear la educación de los que deciden asistir a colegios privados. Eso no corresponde, y no corresponde que el Ministerio de Vivienda cancele esas deudas”, explica Poblete.

Pero esas explicaciones no han bastado a los deudores habitacionales reunidos en Andha y Andha Chile a Luchar, los dos bloques que congregan la agrupación que se tomó el Congreso Nacional en Santiago y en Valparaíso, que protestó en contra de la Presidenta de la República y que interrumpió el discurso del 21 de mayo de 2007. Después de estos anuncios comunicaron que endurecerían la postura.

“Bien por los deudores Serviu, bien por los deudores Serviu-banca y por que se haya reconocido que hay viviendas muy mal construidas y bien que reconozcan nuestra lucha. Pero hay gente que juntó plata para el ahorro previo, luego ha pagado mensualmente sus dividendos, y ahora más encima tiene que pagar 12 UF o más para terminar la deuda. Eso no es equidad”, opina Juana Silva, la líder del movimiento, quien agrega: “Queremos una rebaja sustantiva en la cantidad de plata que se debe pagar.

No nos vamos a quedar tranquilos hasta lograr esto y entablar una mesa para ver el problema de los deudores PET”.

Ahora las manifestaciones se trasladaron a las puertas del Ministerio de Hacienda, entidad que está negociando la deuda de estos deudores, que además formaron un nuevo referente político, lo que dividió al grupo. “Yo no participaba en esto por fines políticos, pero al parecer otros sí, por eso nos juntamos y nos separamos del Andha”, dice una de las ex dirigentes que junto a Juana Silva se subió al techo del Congreso Nacional y que prefiere no dar su nombre “para no tener que enfrentarme con ella, porque además ahora quiere ser presidenta de Chile”, se ríe.

Ampliar el presente

Al año siguiente del anuncio de la Nueva Política Habitacional con los nuevos subsidios para la obtención de la casa propia, se sumó un nuevo programa al *combo* habitacional: El programa de Protección al Patrimonio Familiar.

El jueves 29 de enero de 2007 con la publicación del respectivo decreto en el Diario Oficial y después de ser visado por la Contraloría General de la República, se cristalizó el nuevo subsidio que permite a los propietarios de viviendas sociales contar con recursos para mejorar sus hogares y el entorno de sus barrios.

El programa fue la vedette del año en el marco de la nueva política de vivienda implementada por el Ministerio.

La iniciativa nació, tal como lo señala la Ministra, Patricia Poblete, empujada por una realidad evidente: ya no basta con que el ministerio sea “sólo un

banco de subsidios”, sino que también se haga cargo de una serie de detalles más, incluyendo falencias de las políticas habitacionales del pasado.

Con este subsidio los propietarios hoy pueden no sólo reparar, sino también ampliar sus viviendas sociales y presentar proyectos para mejorar la calidad del espacio en que viven en aspectos como la seguridad, iluminación, áreas verdes y un largo etcétera.

La ayuda está orientada a propietarios o asignatarios de una vivienda social, o que tenga el carácter de tal, que haya sido construida por el Estado o por el sector privado, adquirida con o sin subsidio habitacional y localizada en zona urbana o rural.

Los postulantes deben estar acreditados según la encuesta socioeconómica de protección social, y deben contar con un ahorro mínimo.

Para hacerse con los montos no basta con sólo inscribirse en el Serviu y esperar, porque –al igual que en cualquier subsidio- la antigüedad no otorga puntaje para verse beneficiado. De este modo, los interesados deben elaborar un proyecto que es presentado por un Prestador de Servicios de Asistencia Técnica, inscrito en el Registro de Consultores del Minvu o por un municipio, quien además presta sus conocimientos para elaborar el proyecto, sin costo para el postulante.

“Lo más importante es reiterarle a la gente que estos proyectos, como el de ampliación, tiene que estar de acuerdo con la ordenanza general de urbanismo y construcciones, por ello debe haber un anteproyecto pre-aprobado por la Dirección de Obras de la municipalidad correspondiente, previo a someterlo al Serviu”, explica Poblete.

Por ello aconseja a la comunidad que lo mejor es presentar un proyecto colectivo en vez hacerlo individualmente. “De esta manera se puede negociar mejor con las constructoras”, agrega.

El programa cuenta con un presupuesto de un millón 200 mil UF (unos 40 millones de dólares) y alcanza para 22.800 subsidios repartidos en los tres tipos existentes (reparación, ampliación, y entorno).

Para mejorar el entorno el ahorro mínimo requerido es de 1 UF y el subsidio es de 12 a 16 UF. Para el mejoramiento de la vivienda, en tanto, se requieren de 3 UF de ahorro y el monto asignado va entre las 50 a las 56 UF. Y para un proyecto de ampliación de vivienda los montos que se entregarán varían entre 90 a 116 UF, con un ahorro previo de 5 UF.

Los montos de subsidio varían según la comuna. En la mayoría, el de ampliación puede ser de hasta 90 UF por familia; el de mejoramiento de la vivienda hasta 50 UF por familia; y el de mejoramiento de entorno de hasta 12 UF por familia. En algunas localidades de las regiones y en Áreas de Desarrollo Indígena los subsidios son mayores, porque los costos de las viviendas son más altos.

Este subsidio permite mejorar considerablemente la calidad y el espacio de las construcciones antiguas, incluso aquellas que están entre la antigua y la nueva forma de construir viviendas.

Casas Enanas

Un caso emblemático lo constituyeron las llamadas “casas enanas de Malloa”, ubicadas en esa misma localidad de la Sexta Región de O’Higgins.

En realidad eran originalmente casetas sanitarias, cuyos subsidios habitacionales fueron entregados en la época en que Ricardo Lagos era Presidente de la República y que correspondían a viviendas progresivas, es decir, viviendas que se construían por etapas, partiendo de un espacio de 10 metros cuadrados con baño y cocina.

Los vecinos escogieron el terreno, pero a poco andar se dieron cuenta de que éste era de pésima calidad. Con la entrada en vigencia de la NPH el problema se agravó, pues no sabían si iban a tener o no solución.

Pero las soluciones comenzaron a llegar. “El Ministerio de Vivienda colocó los recursos para trabajar los suelos, porque eran arcillosos y así no se podía realizar la urbanización, y nosotros no nos queríamos ir de aquí, en eso se gastó más de 100 millones de pesos”, recuerda Lidia Acuña, la presidenta del Comité de Vivienda de Malloa. Paralelamente se acogieron a los nuevos subsidios de Protección al patrimonio Familiar, para ampliar sus casetas sanitarias. Con esos dineros ampliaron a 48 mt² sus precarias casetas de tan sólo 10 mt. Hoy cuentan con dos dormitorios, living, comedor, cocina y baño y próximamente tendrán en sus manos el subsidio para mejoramiento del entorno, con lo que proyectan construir juegos infantiles y áreas verdes.

Son en total 124 viviendas las que componen Villa El Bosque, que costaron la friolera de mil millones de pesos. Todo, para reparar errores pasados, entre ellos, escoger un mal terreno, y luego entregar soluciones habitacionales inconclusas.

Durante el año 2007, se otorgaron 74.756 subsidios del PPPF, de los cuales 72.114 unidades se otorgaron en seis llamados a lo largo del año y 2.642 unidades fueron otorgadas por asignación directa. La distribución por título de los subsidios otorgados es la siguiente: 6.664 unidades del Título I (Subsidio para mejoramiento de entorno y equipamiento comunitario); 35.786 unidades del Título II (Subsidio para mejorar la vivienda) y 29.664 unidades del Título III (Subsidio para ampliar la vivienda). De ellos, 93,6% postularon en forma colectiva y 6,4% lo hicieron en postulación individual. Las regiones de El Maule y de La Araucanía concentran prácticamente el 50% de todos los subsidios otorgados en el País³⁹.

En cuanto a los proyectos postulados, la gran mayoría corresponde a ampliación de la casa para generar un nuevo dormitorio o para ampliar un dormitorio existente.

Lo que no se repara, se demuele

Casos similares hay en todo el país, donde el Minvu ha tenido que echar mano al bolsillo y reparar, o simplemente demoler, al igual que en Villa El Volcán, cuando los errores son irreparables.

Esto, respondiendo al catastro desarrollado por la Cámara de Diputados, que indicó que el 1 por ciento de las viviendas entregadas en los gobiernos de la Concertación presentan daños estructurales o de calidad.

Esta cifra significa que existen 22 mil viviendas mal construidas de un total de dos millones de casas en el país, que recién hoy tienen soluciones, a veces bastante dramáticas.

³⁹ Observatorio Habitacional.

Además de Villa El Volcán, la Villa Los Cóndores de Temuco y la Villa Verde Bosque de Carahue también están siendo lentamente destruidas, siguiendo la lógica de que lo que no pueda repararse será demolido y reconstruido. A todas estas familias se les condonó la deuda y han recibido nuevos subsidios habitacionales para comenzar de nuevo.

En tanto a aquellas familias a las que se les reparó la vivienda, si bien no recibieron un nuevo subsidio, dejaron de cancelar sus viviendas por el sólo hecho de estar en el catastro de viviendas mal construidas.

La nueva casa de la clase media

Si bien los primeros subsidios entregados favorecieron a los más vulnerables, también se generaron las facilidades para la clase media. Y este sector se vio favorecido también con el incremento en el monto de los subsidios entregados. Antes, para la obtención de una vivienda de este tipo había que juntar dinero en un banco, esperar en promedio 3 o cuatro años y recibir un monto de 90 UF. Era el llamado subsidio general, y aunque nadie se atreve a decirlo, el equivalente al subsidio del Fondo Solidario II de la actual Política Habitacional.

Hoy, el segmento llamado clase media tiene innumerables oportunidades para escoger una vivienda. Una de ellas es el DS40, destinada a adquirir una vivienda nueva o usada de hasta 1200 UF, precio que se incrementa en las zonas extremas como Palena, Aysén, la Región de Magallanes, Chiloé, entre otras⁴⁰.

⁴⁰ www.minvu.cl

Con un ahorro mínimo de 50 UF las familias pueden obtener entre 100 y 205 UF de subsidio habitacional y financiar el total de la casa con un crédito hipotecario. Así, una persona que desea una vivienda de 800 UF, debe ahorrar 50 UF; el Minvu entrega otras 135 UF y el resto de la deuda es financiada mediante un crédito con una entidad financiera o bancaria, según los años que el nuevo propietario desee.

Juana Nuñez recibió en diciembre de 2007 este subsidio para adquirir una casa usada de 20 millones de pesos ubicada en La Pintana. Su hija, Ester, de 24 años, es madre soltera de una menor de cuatro años y medio, se casó hace dos años y vive con su madre. “La plata la juntó mi hija, porque ella trabaja bien. Yo estaba inscrita hace años, pero nunca me llegaba mi casa. Al principio pensaba en postular a una vivienda del gobierno, básica. Pero ahora con el mismo ahorro puedo postular a una vivienda mejor, más grande”, cuenta y describe su nueva casa: “La pura cocina es como del porte del que era mi dormitorio y el baño. Tiene cinco dormitorios, living separado del comedor, porque los anteriores dueños ampliaron la casa, y además le pusieron un segundo piso. Parece palacio. ¿Cuánto pago de dividendo? 60 mil pesos mensuales, entre los tres lo pagamos y seguimos viviendo juntos y en la misma comuna, pero con una casa más grande”, dice.

Para viviendas de más de 1.000 UF también hay posibilidades. Se trata del subsidio de Interés Territorial, o Renovación urbana, una iniciativa que no es nueva, y que data de la época de Jaime Ravinet, orientada a poblar o incentivar que las familias se acerquen a vivir a aquellos polos que cuentan con equipamiento, pero que con el

tiempo se han ido deteriorando, como el caso de la comuna de Santiago, Ñuñoa, parte de San Miguel, entre otras. Son subsidios de 200 UF y van dirigidos a la obtención de edificaciones sólo nuevas. Para obtenerlo, se debe tener un ahorro previo de 100 UF si la vivienda es de 1000 UF y de 200 UF si el monto de la vivienda es de 2.000 UF. El resto de la vivienda debe ser financiado por una entidad que otorgue créditos hipotecarios.

A este innovador subsidio le sigue el de Rehabilitación Patrimonial, destinado a la compra de un inmueble que sea producto de un reciclaje o transformación de una vivienda de conservación histórica o ubicado en una zona de conservación histórica construido antes de 1959.

El monto, destinado a la conservación del patrimonio arquitectónico de la ciudad es de 250 UF, y para obtenerlo es necesario tener como ahorro previo 100 UF si es que la vivienda no supera las 1.200 UF, y de 200 UF para viviendas cuyo valor sea de hasta 2.000 UF. Al igual que con el resto de los subsidios para la clase media, el resto de la deuda debe ser financiada con una entidad crediticia.

A éste se incorpora el leasing habitacional, modo de compra de una vivienda muy poco usado y que implica arrendar con compromiso de venta una vivienda nueva o usada.

Para este conjunto de subsidios para la clase media es necesario ser mayor de 18 años, comprobar renta, ahorro mínimo y no tener un bien raíz.

Sexta Parte

HISTÓRICO PRESUPUESTO

Coherente con esta nueva política habitacional anunciada poco antes del escándalo por las casas “Chubi” - viviendas sociales que se llovieron una vez entregadas en mayo del 2006 en la comuna de Peñalolén- la ministra de Vivienda y Urbanismo, Patricia Poblete, realizó el 18 de octubre de 2006 la presentación ante la Comisión de Presupuesto del Congreso del monto y el proyecto para la gestión de éste ministerio durante el año 2007. Éste tuvo un incremento del 12,4 por ciento en relación al monto contenido en la Ley de Presupuesto de 2006.

El eje central de la gestión del ministerio, tal y como lo anunciara la ministra el 4 de octubre de ese año en Lo Prado, era el mejoramiento en la calidad de las viviendas sociales, la integración social y un aumento en los subsidios a la clase media. Asimismo, la presentación contenía un énfasis en el programa de mejoramiento de barrios, que aún se ejecuta y que tiene como meta mejorar 200 poblaciones en todo Chile.

El nuevo presupuesto era histórico e iba a ser aprobado por el Congreso: “Es extremadamente generoso y nos va a permitir resolver efectivamente el tema de la vivienda en Chile. Hoy día los recursos nos están dando la oportunidad de mejorar los estándares y la calidad, abriendo paso a la integración social”, dijo a la salida de la sesión la secretaria de Estado.

La cifra final, contenida en el documento que elaboró la cartera y que dio a conocer a los parlamentarios, ascendía a 640 mil millones 578 mil pesos.

Cerca del 80 por ciento de ese presupuesto fue destinado a los sectores más desposeídos. En esta línea, lo central era el mejoramiento de las viviendas sociales que iban a contar con más dormitorios y de mejor calidad.

Hasta esa fecha los recursos alcanzaban para viviendas básicas de un dormitorio, comedor, cocina y baño. El aumento de recursos para los subsidios del Fondo Solidario I en 50 UF, destinados exclusivamente a los estándares, permitió sentar las bases económicas del proyecto y concretar el proyecto para entregar viviendas con dos dormitorios, estar, comedor, cocina y baño. Además de la posibilidad de ampliarla.

Con este monto se proyectaba entregar 135.327 subsidios habitacionales para familias que viven en la pobreza. El 32,5 por ciento destinado a la clase media, y busca hacer un reacomodo en los tipos de subsidios que se irían otorgando.

En total, se incluyeron 160 mil unidades de viviendas para el sector socioeconómico de clase media, que iban a ser entregados a través de subsidios de renovación urbana, es decir viviendas nuevas de hasta 2.000 UF, o por medio del tradicional subsidio habitacional para viviendas nuevas o usadas, ubicadas en cualquier parte de la ciudad.

También se planteó un incremento en el número de subsidios para conservación patrimonial, es decir, viviendas ubicadas en zonas de rehabilitación patrimonial que no superen las 2.000 UF.

En cuanto al *leasing* habitacional, se contemplaba entregar 14.500 unidades.

Este histórico presupuesto para la cartera significa que durante los cuatro años de gobierno de Michelle Bachelet se lograrán generar 555.500 unidades habitacionales, especialmente en los sectores más vulnerables, una cifra que ningún gobierno de la Concertación había concretado jamás en materia habitacional.

En 16 años, casi dos millones de chilenos se convirtieron en propietarios a esa fecha, y según un estudio realizado por la comisión de Vivienda del Senado se detectaron 22.000 viviendas -el 1% del total- mal construidas. Repararlas, demolerlas, y reponerlas era otro de los desafíos para el próximo período que ya contaban con financiamiento. En el Parlamento no hubo oposición al proyecto de Patricia Poblete⁴¹.

Así se construye la nueva vivienda social

Siempre se junta algo de plata y siempre hay manos dispuestas a hacer de la olla común un banquete reconfortante en la villa Renacer, en la comuna de Quinta Normal. Ni siquiera los niños se restan del peregrinaje obligado que cada fin de semana emprenden al sitio donde desmalezan su pasado de allegados y despejan su sueño de una casa propia.

No es un terreno cualquiera. Las 72 familias del Centro Integral de Desarrollo Social Renacer buscaron un sitio arduamente por más de dos años bajo una certeza: tenía que estar dentro de Quinta Normal, la comuna donde han vivido por años. Nunca pensaron que el terreno que estaba frente a ellos terminaría siendo su solución.

"El sitio siempre estuvo allí, pero creíamos que todavía había gente cuidándolo. Cuando averiguamos el rol y supimos que ahora era del Serviu, al tiro fuimos para allá,

⁴¹ Diario La Nación. Chile. Pág. 22. Lunes 19 octubre 2006.

y ahora es nuestro", afirman a coro las voces de dirigentes y futuros vecinos del nuevo barrio que será construido y que pondrá fin a un estigma amargo ligado a la dictadura en el lugar.

Se trata de un terreno que fue garaje y que sirvió de cuartel al Ejército, y donde funcionó por años el cuartel Loyola de la CNI, ubicado en el camino del mismo nombre en la comuna de Quinta Normal. Según investigaciones judiciales, de allí habrían salido los rieles de tren que fueron adosados a los cuerpos de cinco frentistas en 1987, hoy detenidos desaparecidos.

Ese año cinco miembros del Frente Patriótico Manuel Rodríguez fueron detenidos. Según la investigación judicial, fueron trasladados al Cuartel Borgoño por agentes de la CNI. Pero más tarde fueron traspasados al Batallón de Inteligencia del Ejército (BIE).

Eran José Peña Maltés, Alejandro Pinochet, Gonzalo Fuenzalida, Julio Muñoz y Manuel Sepúlveda. Cada uno de ellos fue arrojado al mar en el litoral central, con sendos fierros atados a sus cuerpos para que se hundieran. Según consta en declaraciones de la investigación, cada uno de esos rieles fue sacado del cuartel Loyola. Hasta hoy nadie descarta que los cinco frentistas hayan pasado por el lugar. Tampoco otros detenidos desaparecidos.

Según declaraciones de ex agentes, que constan en el proceso, era el sitio donde arreglaban los autos que se usaban en operaciones de represión. Pero los vecinos saben que allí hubo más que un simple taller mecánico. "Acá pasaron cosas, la gente siempre ha contado historias de este lugar", dicen.

De hecho, varias de las familias de allegados fueron protagonistas de ellas. Por eso, lejos de echar pie atrás vieron en este lugar la posibilidad de construir su futuro y de paso, cambiar la oscura historia del sitio, cuyo único vestigio es un desteñido escudo militar que se avista en una de sus murallas.

Y lo están logrando. Hoy el lugar ha vuelto a abrir su inmenso e imponente portón, que durante años estuvo cerrado y vigilado por unidades militares. Donde antes hubo uniformes y rifles, los niños pasean y juegan alegremente. Y los pobladores organizan en su mente sus nuevas casas.

Entre el oscuro pasado y el feliz futuro

Julieta Varas (33) es la presidenta del comité de allegados y vive a cuatro cuadras con su madre, su hermana y dos hijos. Su papá es ejecutado político y está dichosa de vivir en este lugar, y explica por qué: "Para nosotros esto es vencerle la mano al destino. Acá fueron cortados los rieles que luego se amarraron a dos personas que estaban muertas. Las subieron a un helicóptero y se las llevaron. Siempre hemos sabido eso", cuenta mientras recorre el sitio y dibuja en su mente la disposición que tendrán sus casas de dos pisos, tres dormitorios, baño, cocina y antejardín. "Vivir acá es dignificar estos terrenos, porque aquí se maquinaron cosas muy horrendas. Gracias a sitios como estos a los ciudadanos y pobladores se nos quitó la forma de organizarnos, y ahora decimos no. No ganaron, no le ganaron a la gente, al pueblo. Acá estamos y vamos a vivir en un espacio que estaba perdido. Es una forma de venganza con esta gente que trató de quitarnos la voz. Vivir acá es como escupirles en la cara".

Francisco Videla es parte de este comité. Dice que lloró cuando entró por primera vez al sitio. Recuerda que tenía 20 años cuando, junto al resto de los vecinos, fue detenido y llevado a una parroquia. Un amigo de él fue separado del grupo e ingresado a este terreno. "Estuvo siete días detenido en el Cuartel Loyola y cuando salió era otro. No habló nunca del tema, después se fue, no sabemos dónde, nunca más lo vimos. Ese lugar representaba para nosotros un temor constante, no nos podíamos acercar, porque siempre estaba vigilado. Era un horror instalado en la población. Si hubo más detenidos, yo no los vi, porque ellos además eran tremendamente cuidadosos", dice hoy y agrega que jamás se imaginó vivir en el lugar que tanta impotencia le causó hace años.

Pero otros pobladores no piensan en vencerle la mano al destino de la historia, sino sólo en dejar atrás su vida de allegados. Es el caso de Dorca Riquelme Fernández (43), quien ha vivido en casas de otros durante años. Primero con su familia y ahora en la mismísima junta de vecinos, porque apenas tiene plata para pagar una arriendo. Y si la tiene, prefiere guardarla para completar los 200 mil pesos que necesita para obtener el subsidio habitacional del Fondo Solidario de Vivienda I. Llora de sólo preguntarle cómo va a ser su casa. "Sea como sea, aunque sea chiquita, para mí va a ser un palacio, una maravilla. Poder bañarme con un calefont y agua calentita en una tina en mi casa es mi sueño. No recuerdo cuándo fue la última vez que me duché con agua caliente en una ducha, sin baldes". El pasado del lugar poco le pesa. "Si pasaron esas cosas, eso significa que hoy les ganamos a ellos. Yo sólo quiero mi casita, que para mí va a ser mi palacio", dice.

Ese sentimiento traspasa a los pobladores, pero muchos de ellos además de su casa desean dejar manifiesto lo que en este terreno ocurrió. Por eso están decididos a construir en el sitio un memorial que recuerde a todas las víctimas de la dictadura de la comuna de Quinta Normal. No sólo eso. Para celebrar la tenencia y la propiedad de ese terreno organizaron una peña a la que invitaron a la mismísima Presidenta de la República. “Ella lamentablemente no vino. Fue el año pasado, el 14 de septiembre y hasta cobramos una entrada para el evento, vendimos choripanes, empanadas, y estuvo Mauricio Redolés, Sol y Lluvia, y varios grupos más invitados por nosotros que cantaron gratis. Con esa plata varios de nosotros logramos juntar buena parte de la que necesitábamos para el subsidio. Además fue un acto en el que rescatamos la memoria, porque si no contamos la historia de este lugar, el manto de olvido queda y nunca se va a conocer lo que aquí ocurrió”, sentencia Julieta.

Barrios como Renacer nacen de la unión y del trabajo de los vecinos. Quienes se organizaron, juntaron su dinero, contrataron una EGIS que los asesoró y escogieron el diseño de sus casas.

“Al principio es complejo, porque uno no sabe de dónde partir, y se acerca a lo que más cerca tiene: la municipalidad. Ahí nos dijeron primero que este terreno era de ellos, y no era así. Después nos dijeron que era del Serviu, pero que el municipio lo quería para instalar una oficinas, imagínese: todo este terreno para oficinas y nosotros, más de 70 familias sin casa, nos pareció injusto”, cuenta Julieta, quien junto con otros vecinos se fue decidida a hablar al Minvu con la ministra de Vivienda.

A pocos días de su entrevista con ella, la llamaron a su celular para comunicarle que el ex Cuartel Loyola era de ellos. Luego vino el trabajo duro de desmalezar y demoler algunas construcciones semiderruidas y finalmente el diseño.

“Cada paso que dábamos era una celebración y un triunfo. Cuando vi cómo iba a ser mi casa no lo podía creer. Me gustó al tiro lo que nos mostraron en un computador”, cuenta Dorca.

El conjunto habitacional está en plena ejecución, la primera piedra fue colocada en el acto de septiembre del año pasado y se espera que los vecinos de Renacer se cambien a sus nuevos hogares a fines de 2008.

Séptima Parte

INTEGRACIÓN EN EL AIRE

A mediados del año 2007 la entrega de subsidios marchaba a todo vapor. Si bien aún no se hacía un balance oficial y general, los números hacían presagiar que los pronósticos se iban a quedar chicos, pero apareció un pequeño problema práctico: suelo para viviendas sociales. Como la Nueva Política Habitacional se centra en la integración y en la elección de los habitantes de la comuna dónde vivir, el suelo era vital. El mismo barrio Renacer es muestra de aquello, pues sus habitantes estuvieron buscando terrenos por más de dos años. Los terrenos existentes en comunas ya consolidadas como Pedro Aguirre Cerda, Quinta Normal, Cerro Navia, Peñalolén o La Pintana son más caros que en la tradicional política habitacional que enviaba a los pobres a los límites de las ciudades, donde las tierras no urbanizadas se venden más baratas. El problema no era el funcionamiento de la política, el diseño o los montos. Podía haberse transformado en algo serio y significar que los subsidios entregados no fuera posible utilizarlos. Inicialmente se había pensado en dejar el cinco por ciento de cada proyecto habitacional para vivienda social, pero las inmobiliarias y el grupo constructor no apoyó la idea del Ejecutivo, por lo que el proyecto de ley se dilató.

“Inicialmente se pensó que esa sería la forma de integrar y generar suelos urbanos para las clases pobres, pero no se pudo. El SERVIU entregó todos los terrenos que tenía para esos fines, y varios municipios donaron los terrenos para generar los nuevos barrios. Pero era difícil generar un barrio completo con el terreno incluido y que estuviera bien ubicado”, explica el diputado Patricio Hales, quien perteneció a la Comisión de Vivienda en el Senado.

Patricio Herman, vocero la de corporación Defendamos la Ciudad va más allá, y explica que en realidad el proyecto fue desde siempre un simple saludo a la bandera.

“Es comprensible. Era una cosa que no iba a producir efecto, porque ninguna inmobiliaria iba a ceder el 5 por ciento de un proyecto inmobiliario para viviendas sociales, porque si así fuera no iban a poder vender las viviendas no sociales. Ningún individuo va a querer vivir con individuos de clase pobre, porque así es este país. Por la no entrega del 5 por ciento todo el mundo iba a pagar un monto de dinero, pero una cifra insuficiente, era un saludo a la bandera. El 5 ciento era una cifra inocua”, sostiene Herman, quien dice que él habría esperado de plano un 18 por ciento, como en países desarrollados donde el tema se debate abiertamente.

Según estimaciones del propio Ministerio de Vivienda y Urbanismo, anualmente, 24 mil familias que optan por proyectos de construcción en nuevos terrenos consumen unas 400 hectáreas al año. El Minvu genera cada año más de cien mil subsidios, de los cuales el 77,6 % está dirigido a las familias más vulnerables.

Para mediados de 2007 las regiones tenían 35.333 familias “en carpeta” para ser ingresadas al banco de proyectos en lo que restaba de ese año.

Según las cifras, ese año entrarían al menos 28.973 proyectos que consumirían nuevos suelos, demandando unas 483 hectáreas, y ese suelo no estaba asegurado.

La integración aterriza

La comuna de Alto Hospicio, creada en el año 2004, se construyó sobre terrenos fiscales y gracias a la transferencia de 30 hectáreas que hizo el Ministerio de Bienes

Nacionales al de Vivienda para la edificación de viviendas. Esto solucionó el problema habitacional de 400 mil familias que esperaban tener títulos de dominios y optar a subsidios para levantar sus casas y los servicios necesarios.

Esta experiencia pasada hizo pensar a los técnicos del Ministerio en una solución a corto plazo. Y sus esperanzas no se vieron frustradas.

El 25 de agosto de 2007 llegaron hasta ese lugar las titulares de Vivienda y Bienes Nacionales para repetir la experiencia, pero esta vez de manera permanente y en todo Chile. Ese fue el sitio escogido para sellar el acuerdo que permitió disponer de terrenos pertenecientes a Bienes Nacionales para el desarrollo de proyectos del Fondo Solidario de Vivienda en todo el territorio nacional.

La medida fue dirigida a disminuir el déficit de suelos para vivienda social que existe aún en algunas zonas, especialmente en las extremas, como Tarapacá, Antofagasta, Aysén, Magallanes y en menor grado Atacama, donde el mayor propietario de terrenos es el Estado.

La ministra de Vivienda, Patricia Poblete, explicó al firmar el convenio que el problema central es el alza en los precios de los suelos y que es cada vez más difícil encontrar terrenos para la construcción de proyectos sociales. “En las ciudades, el mercado es implacable, las mejores localizaciones son las más caras y las familias más pobres son expulsadas a la periferia, lejos de los servicios y las oportunidades para el desarrollo”.

Por ello, ambos ministerios se comprometieron a mantener una cartera actualizada de terrenos fiscales disponibles para proyectos de vivienda para el quintil

más pobre de la población que estará a disposición de los SERVIU y de las Entidades de Gestión Inmobiliaria y Social (EGIS).

La ministra de Bienes Nacionales, Romy Schmidt, destacó a su vez que convenios como estos “refuerzan la coordinación de ministerios y servicios para minimizar el impacto social de un crecimiento urbano no planificado y recibir un Bicentenario de la República ya no con campamentos, sino con poblaciones y barrios”. En esa oportunidad y mediante la firma del documento, ambas carteras se comprometieron a coordinar los tiempos y procedimientos de transferencia de los terrenos fiscales para la localización de vivienda social.

La cartera de suelos actualmente en funcionamiento consideró una lista de los inmuebles fiscales existentes, sus características, el plan de venta y un sistema de difusión.

El convenio además sirvió de mecanismo de integración social, uno de los objetivos de la nueva Política Habitacional, ya que en su mayoría, los terrenos de la cartera de Bienes Nacionales corresponden a sitios en áreas urbanas. Pero la solución definitiva para la Región Metropolitana llegaría mucho después, porque aún con este convenio el tema de la vivienda social no está saldado en Santiago, donde están los terrenos más caros para construir, y donde la escasez de éstos sigue siendo un obstáculo para la construcción de barrios con viviendas sociales.

Los más pobres tenían menos beneficios

Los que primero se percataron del problema fueron los municipios, que vieron cómo familias pobres en su mayoría pertenecientes al quintil más desposeído del país

e incluso del decil más pobre, se quedaban sin subsidios habitacionales del Fondo Solidario I, a pesar de postular con todos los requisitos necesarios.

El problema saltó a la palestra luego de que los propios perjudicados con el sistema de asignación decidieran organizarse y protestar en diversas poblaciones de La Pintana, Cerro Navia, Maipú, y Estación Central, entre otras. El descontento era tal que varios dirigentes se fueron derechamente al Palacio de Moneda, donde se colgaron de las ventanas del edificio de Gobierno. Todo ello, durante los cuatro primeros días de agosto de 2007. Poco duraron las protestas, pues la fuerza policíaca los redujo en minutos.

Finalmente un grupo de dirigentes logró reunirse con la propia ministra de Vivienda y exponer la situación.

Una realidad conocida profundamente por Marisol Moreno, dirigente de Pobladores sin Casa de Estación Central. Si bien ella logró el puntaje necesario para obtener un subsidio habitacional para el Fondo Solidario I, conoce varias familias que en peores condiciones sociales que las de ella, no lo lograron. Según cuenta, el problema esencial venía desde fuera del Ministerio, y de otro proyecto emblemático del Gobierno: la nueva Ficha de Protección Social, empleada por el Ministerio de Planificación, que remplazó a la antigua ficha CAS, destinada a medir la pobreza de los encuestados de manera cuantitativa y según ese puntaje asignar beneficios en salud, educación, entre otros aspectos.

El nuevo mecanismo apunta a dimensionar algo más que la pobreza económica, porque mide y evalúa situaciones integrales de vulnerabilidad social, como por ejemplo, tener enfermos en el grupo familiar, discapacitados, que una mujer fuese la jefa de

hogar en una familia monoparental; esos aspectos jamás habían sido incluidos en la ficha CAS, pero dejaba atrás preguntas clásicas, como la tenencia de refrigerador, televisión y otros electrodomésticos. Si bien el cambio en materia de beneficios sociales como los enumerados (salud, educación, jubilación asistencial) fue satisfactorio y permitió incluir al menos un 10 por ciento más de familias vulnerables en un primer momento, también significó que los subsidios habitacionales fueran asignados sin tomar en cuenta aspectos claves en materia de vivienda, como la precariedad de la construcción, si la vivienda tiene su origen de un campamento, si existe alcantarillado, alumbrado eléctrico, u otros servicios. "La Ficha de Protección Social dejó en su momento a mucha gente fuera, gente que vivía de allegada en una pieza. Yo ya era dirigente en la comuna en esa época y con un grupo de personas que había quedado fuera pedimos hablar con el alcalde de la comuna para plantear el problema. Tardamos, pero lo logramos. El sistema no era malo, pero había que corregirlo, y eso hicimos. No podía ser que no estuvieran considerados elementos tan básicos, sólo cuando entendimos eso logramos darnos cuenta qué era lo que hacía que gente que realmente necesitaba una vivienda no la estuviera obteniendo", dice Marisol Moreno.

Este hecho, además, generó un tapón para la entrega subsidios, ya que debido a que nadie calificaba –según la Ficha de Protección Social- se estaban entregando menos subsidios de los que el Ministerio de Vivienda tenía proyectados. Claramente eso no significaba que la gente de escasos recursos no existiera, o que ya nadie necesitara una vivienda. Si bien en un minuto se pensó hasta en el bajo éxito de la

Nueva Política Habitacional, después de corregido el defecto del sistema, quedaría comprobado que, muy por el contrario, la Nueva Política iba a ser todo un éxito.

Lo primero que resolvieron los ministerios de Vivienda y Planificación fue replantear el puntaje para postular a los subsidios, y también la forma. Y así dieron a conocer, el 28 de Agosto de 2007, el nuevo mecanismo para mejorar el acceso a vivienda de los más pobres. Ello, tras varias protestas de pobladores, el reclamo de algunos parlamentarios y alcaldes. Cuando se anunciaron las medidas, los expertos y dirigentes salieron a aplaudirlas.

Que las familias más vulnerables no se queden sin casa era el objetivo tras el anuncio realizado por las ministras de Vivienda, Patricia Poblete, y de Planificación, Clarisa Hardy, quienes detallaron los alcances de un nuevo mecanismo para acceder a la casa propia.

Con ello se solucionaba uno de los problemas más criticados del sistema de postulación al subsidio habitacional: que el puntaje general alcanzado en la Ficha de Protección Social sea el factor determinante para acceder a más o menos beneficios y no aspectos relativos a la vivienda.

Encuesta sólo para viviendas

La nueva modalidad no cambió aspectos centrales de la recién estrenada Ficha de Protección Social. Pero sí creó un capítulo especial para obtener un subsidio habitacional, tomando aspectos sólo relativos a esta. Algo que en todo caso no se había realizado jamás hasta ese entonces. De esta forma -y por primera vez- fueron

considerados a la hora de asignar puntajes sólo factores como hacinamiento, viviendas precarias y presencia de agua potable, alcantarillado y servicios higiénicos.

Según este nuevo sistema, una familia vulnerable puede alcanzar más fácilmente los 8.500 puntos que sirven de tope para postular a viviendas sin deuda, destinadas al 20 por ciento más pobre de la población.

"Con este mecanismo podemos llegar a descontar hasta 7 mil puntos de la Ficha de Protección Social", aseguró la ministra de Planificación Clarisa Hardy, indicando que al extraer estos factores de la propia ficha, "no tenemos que hacer nuevos encuestajes, ya que vamos a tener un puntaje para vivienda que va a permitir a todas las familias postular en los tramos que le corresponden, además del puntaje general de ficha".

El nuevo sistema se comenzó a implementar a partir del 1 de septiembre de ese año, pero para la tranquilidad de las familias más vulnerables, hasta fines del 2007 se usaron ambos sistemas, la antigua Ficha CAS, y la nueva Ficha de Protección Social.

"No hay de qué preocuparse. Las familias vulnerables no se quedan afuera de la política habitacional", agregó la secretaria de Estado.

En la fundación Un Techo para Chile, que funciona como una EGIS en el nuevo sistema, indican que esta medida corrigió precisamente una de las falencias de la Ficha de Protección Social y de la asignación de subsidios para vivienda, que era dejar a una cifra importante de personas fuera del sistema, a pesar de su vulnerabilidad. El que era director de Vivienda Definitiva de la institución en esa época, Mirko Salfate, explica que en la aplicación de la nueva ficha "se abandonaron temas muy urgentes como la situación habitacional de campamentos que creo que en ese minuto se incorporaron con las medidas que anunciaron las ministras. La precariedad habitacional y el

hacinamiento, que son dos condiciones de un campamento, no eran considerados por el sistema. Y así, una familia de campamento estaba compitiendo en igualdad de condiciones con otras familias que posiblemente eran vulnerables, pero al menos tenían un baño o agua potable", explica.

¿Quiero realmente mi barrio?

La Unidad Vecinal Portales, hoy conocida como la Villa Portales, ubicada en la comuna de Estación Central, luce gris, deteriorada, sombría. En el invierno el barrial encierra a los habitantes en sus metros cuadrados de departamentos; y en verano, el polvo, el calor y la escasez de plazas y áreas verdes generan la misma consecuencia. Es como un pueblo fantasma.

“El proyecto tenía originalmente un corazón de áreas verdes, con plazas, supermercados, edificio social, iglesia, guardería infantil y juegos. Todo eso quedó en nada, porque en esos años hubo una especie de disposición del Gobierno de Carlos Ibáñez del Campo, que ordenaba que todo lo que el Estado invirtiera en vivienda debiera ir exclusivamente a la construcción de casas, pero no podías hacer una plaza o una guardería porque no eran viviendas. Este proyecto quiso tener el máximo de áreas verdes para cumplir con los tres principios básicos del urbanismo: aire, sol y vegetación, pero nunca se concluyó”. Así describe el arquitecto Héctor Valdés el que síndica como el más grande proyecto en el que ha participado.

Ahora, cuando pasea por el lugar, recuerda cómo era al principio y dibuja con los dedos en el viento el puente que conectaba los edificios, las pasarelas aéreas, el consultorio

inexistente, la capilla. Los niños que él imaginaba jugarían en las plazas, donde hoy hay un peladero, con vestigios de malezas que alguna vez fueron verdes.

Algo que se terminará en el mediano plazo, luego de haber sido escogido como uno de los 200 barrios que forman el programa Quiero Mi Barrio impulsado por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que tiene como objetivo remozar y recuperar los sectores más deteriorados física y socialmente para el 2010.

El 16 de febrero de 2007 se oficializó el compromiso del programa con esa población, considerada como una las cuatro más “emblemática” de la capital, junto a la población Santa Adriana, Las Viñitas y Villa El Volcán.

Pero este barrio es precisamente el lugar donde se puso en jaque el ambicioso proyecto, dejando en claro, además, que recuperación social, espacial, y estructural van muy de la mano.

Escaso apoyo para el lanzamiento

El 23 de octubre de 2006, ya se había lanzado oficialmente el programa del Minvu en otra población considerada en franco deterioro: la Población Santa Adriana.

Hasta allí se trasladó un escenario, grupos de baile, animadores, y un largo etcétera. La nula recepción por parte de la gente del sector fue un verdadero vaticinio de lo complejo que sería implementar el programa.

María Cárdenas llegó a vivir al sector el año 1958 cuando un grupo decidió apoderarse de los terrenos. Tenía apenas 16 años y venía de la toma de la Avenida 5 de Abril, un lugar con “chozas paradas con cuatro palos y cartones”, como lo describe,

que pasó al olvido por la nueva vida que se propusieron forjar en la comuna de Lo Espejo, donde se ubica la población Santa Adriana.

Ella lleva 55 años viviendo en la población donde tuvo a sus cinco hijos. “Cuando llegamos era una chacra, un lodazal, lleno de animales, no teníamos agua, ni luz. Había un solo pilón de agua, y con eso teníamos que abastecernos. De la toma de 5 de abril nos sacaron los militares. Nos tiraron acá, nos regalaron cuatro latas de zinc con las que hicimos unas rucas como de indio. Estuvimos meses así, y lo más terrible era el agua, eran guerras campales para obtener un tarro con agua. Poníamos un palo con dos baldes para poder transportarla. En esa época muchas mujeres perdieron a sus hijos. Hubo muchos niños muertos por las enfermedades, las infecciones y bronconeumonías. En esa época el Gobierno no hacía nada”, recuerda la mujer que hoy es la presidenta de la Junta de Vecinos 24 del sector A de la población Santa Adriana y que mira con ilusión este remozamiento que pretende cambiarle la cara a un barrio que ella ayudó a construir.

En Santa Adriana se verán beneficiadas 2 mil 699 viviendas. Faltan jardines infantiles, liceos, salas cuna, áreas verdes y equipamiento deportivo. Infraestructura que los encargados del programa esperan entregar al finalizar el proyecto del Quiero Mi Barrio, donde la participación de los vecinos decide en qué se invierte el dinero del programa.

En total va a ser una inversión de 900 millones de pesos, aparte de los fondos que otras instituciones puedan aportar con proyectos paralelos. “La idea es trabajar coordinadamente con otros estamentos y con los vecinos, quienes generaron con la asesoría de un equipo multidisciplinario compuesto por arquitectos, asistentes sociales

y periodistas, entre otros, el proyecto por concretar, porque esto es participativo. Primero se realizan reuniones por sector, luego charlas transversales con los vecinos y finalmente el Consejo de Desarrollo Vecinal decide qué y cómo se va a hacer en cada uno de los barrios”, explica Paulina Rojas, arquitecta que integra el proyecto en esa población.

Cien mil millones de confianza

La primera etapa del programa implica la firma de un contrato de barrio, y luego la construcción de una obra o estructura de confianza que escogen los vecinos y – como su nombre lo indica- tiene la misión de establecer lazos entre el equipo multidisciplinario con los vecinos y entre ellos. “Una de las misiones de este programa es, además de generar infraestructura, restablecer el tejido social, que debido a procesos políticos o la delincuencia y las drogas o la pobreza se ha dañado, esa es la parte más larga y más compleja del programa”, dice Claudia Pinto, la secretaria ejecutiva del proyecto, quien especifica algunos montos: “Inicialmente se comenzaron a intervenir 75 barrios en 33 comunas de Santiago, con un costo aproximado de 32 mil millones de pesos. A estos barrios se sumaron durante 2007 los restantes hasta completar los 200. Lo que se traduce en 200 equipos multidisciplinarios que trabajan en cada uno de esos sectores en todo el país”, dice.

En total se estima un presupuesto superior a los cien mil millones pesos, que se usarán durante cuatro años, tiempo en el cual el trabajo deberá estar terminado. “Este es un programa innovador que se enmarca dentro de la Nueva Política Habitacional que hace un quiebre en términos de generar viviendas de mayor calidad, pero también

mirando hacia el pasado, recuperando lugares que han sido deteriorados tanto urbana como socialmente a través del tiempo”, señala Pinto.

El programa a la fecha en Santa Adriana va viento en popa. Se han realizado cerca de cuatro obras- multicancha, sede social, una plaza y hay en carpeta varios proyectos más-. Todo ello gracias a que los vecinos se han organizado y han recuperado los espacios perdidos con el tiempo. Ya van en la segunda etapa de la implementación que incluye incluso centros tecnológicos, con Internet y otros equipamientos para la comunidad.

El lado oscuro: participación

Distinta a la experiencia que ha tenido el equipo Quiero Mi Barrio en la Unidad Vecinal Portales, donde de las ideas iniciales, de recuperar la villa de acuerdo a su trazado original queda poco y nada. A pesar de eso, Héctor Valdés -que hizo el diseño original de la villa- dice que sería “hermoso” concretar, después de 50 años, su proyecto original.

“Tanto la Villa Portales como el barrio Las Viñitas han visto atrasados sus procesos de recuperación de espacios a pesar de que están en la lista del “Quiero Mi Barrio”, explica Claudia Pinto, quien agrega que “no significa que el programa se vaya, en realidad estos conflictos son los que el Quiero Mi Barrio debe subsanar y reparar. No se trata de hacer canchas u obras, es mucho más complejo, porque hay que articular intercambio social a partir de la generación de este equipamiento. Si bien puede significar un retraso, para eso existe este programa precisamente”, indica.

En la Villa Portales los problemas se suscitaron debido a que algunos de los habitantes de las casas del primer nivel no están dispuestos a ceder “sus patios”.

Muchos de ellos han crecido a costa de terreno público y ahora se requieren para concretar el mejoramiento de los espacios comunes. Las negativas de los vecinos de la villa han ido retrasando la elaboración de un acuerdo entre los vecinos, generándose reiterados conflictos entre unos y otros. Esto ha retardado la ejecución de la cartera de proyectos en el barrio donde más inversión habrá proveniente del programa.

El ex seremi de Vivienda Nelson Morales reconoció en su momento que la solución iba a tomar un poco de tiempo. “Es más fácil llegar a consenso en barrios de escala menor. La Villa Portales es uno de los barrios más grandes a intervenir. Cuando se trata de cinco o seis mil habitantes se manifiestan complejidades distintas”, pero asegura que la voluntad de los vecinos es solucionar y comenzar a trabajar. Recién en marzo de 2008 se firmó el contrato de barrio, a pesar de que el programa llegó oficialmente a fines de 2006.

En La Viñitas, en cambio, sí se lograron acuerdos. Los vecinos pidieron un estudio estructural de sus viviendas, antes de mejorar el barrio. El seremi dio el visto bueno y ya se firmó la primera parte del contrato de barrio, a la espera de la intervención en el ámbito habitacional. El estudio estructural está en proceso de contratación y paralelamente hay un trabajo externo. “No sólo trabajamos en el espacio público, porque no va a ser eficiente si a la comunidad no la hacemos parte”, dice Nelson Morales, quien en este caso hizo una excepción e introdujo el programa a las viviendas, a pesar de que originalmente se trata de intervenir el medio, y no las viviendas.

Problemas como éstos retrasaron parcialmente la ejecución del programa, lo que no significó dejar de intervenir los 200 sectores iniciales, con la promesa de cambiarle el rostro y quitarle el estigma.

Las regiones con mayores avances son la de Valparaíso, de La Araucanía, y del Bío bío.

La Región Metropolitana es la que aglutina la mayor cantidad de proyectos. Son 86 barrios que pese a lo complejo de algunas realidades han ido avanzando según lo presupuestado y donde se ha ido instalando en las comunidades la idea de que a partir del barrio se pueden transformar las ciudades.

A comienzos de 2006, del total de las zonas de la capital, 30 barrios ya habían terminado su primera etapa, y siete; las primeras. Pero más que las obras concretas en la Seremi de Vivienda destacan el trabajo con la comunidad. "Lo fundamental es la conformación de los consejos vecinales de desarrollo, que son un eje para asegurar que esta inversión pública tenga una continuidad en el tiempo a través de una comunidad más empoderada y organizada".

Algo con lo que concuerda el seremi de Vivienda de Región de la Araucanía, Hugo Vidal, que encabeza la prosecución de las obras en siete barrios de la zona. "La incorporación de los vecinos ha sido estupenda. Es un modo distinto del Ministerio de Vivienda de aproximarse al tema de la ciudad, incorporando por primera vez la variable urbana social como una mirada integradora para la recuperación de espacios urbanos", dice.

En esa región hay 12 proyectos aprobados y dentro de este año van a estar concluidos dos de ellos: el cambio de las luminarias en todo un barrio -en total son

1.530 luminarias y 12 torres de iluminación-; y áreas verdes en lugares equivalentes, junto a la erradicación de microbasurales y sitios eriazos.

"No cabe duda que parte de los problemas que tenemos hoy día para detectar si un barrio es vulnerable o no es vulnerable tiene que ver con el grado de relaciones que se establecen o las actividades que se desarrollan en él. Por ello, la forma de relacionarse y el quiebre en esas relaciones tiene íntima conexión con el deterioro de la infraestructura y la marginalidad", explica la subsecretaria de Vivienda, Paulina Saball, quien calificó de vital el trabajo de los vecinos en el programa.

"No vamos a construir los Campos Eliseos en un barrio, o hacer grandes monumentos o grandes pirámides para mejorar las relaciones. Se trata de entender, comprender y aprender cómo se han construido esas relaciones y cómo la infraestructura ha contribuido a ello", finaliza.

El programa Quiero Mi Barrio está en 200 barrios en todo Chile, en 80 comunas, que implica a 70.000 familias favorecidas y un total de 500.000 personas beneficiadas que viven en 127.000 viviendas afectas al programa.

La inversión de todo el programa es de 167 mil millones de pesos, que se traduce en 87 obras de confianzas terminadas y en uso.

Durante los dos años de ejecución se han formado 157 Consejos Vecinales de Desarrollo que están constituidos y trabajando activamente.

A nivel regional, el número de barrios intervenidos por cada una de las regiones son:

- Arica Parinacota: 3
- Tarapacá: 3
- Antofagasta: 10

- Atacama: 5
- Coquimbo: 9
- Valparaíso: 22
- Libertador Bernardo O'Higgins: 6
- Maule: 7
- Bío Bío: 26
- Araucanía 7
- Los Ríos: 3
- Los Lagos 7:
- Aysén: 2
- Magallanes: 3
- R. Metropolitana: 87

En estos barrios las etapas de trabajo son diferentes:

- 157 barrios con Consejo Vecinal de Desarrollo conformado (79%) y trabajando.
- 145 Contratos de Barrio firmados (73%).
- 100 barrios con la fase II iniciada.
- 168 convenios firmados.

Octava Parte

EL PRIMER PASO HACIA LA INTEGRACIÓN

Las construcciones de proyectos habitacionales en todo el país, que se han afianzado tras los iniciales problemas presentados, continúan desarrollándose con éxito.

El balance 2007 sacó un sonrisa a técnicos y a la ministra de Vivienda y Urbanismo, Patricia Poblete, quien no escondió su satisfacción al comunicar que rompió el récord en entrega de soluciones habitacionales de alta calidad.

Durante el 2007 fueron entregados, según datos preliminares 208 mil subsidios habitacionales, casi el doble del año 2006, cuando la cifra se alzó por los 118 mil subsidios. El número superó con creces la meta que se habían propuesto en la cartera de sólo 130 mil. De estos, el 45 por ciento es para reparar y ampliar casas, y un 53 por ciento para nuevas viviendas.

Pero las cuentas alegres no fueron sólo a nivel de estadísticas, ya que también mejoró la calidad de las viviendas del Fondo Solidario, y se entregaron las primeras casas construidas, que corresponden al campamento Vista Hermosa, de Lo Espejo. Son viviendas de 63 mt², de tres habitaciones, estar, comedor, cocina, baño.

Tanto fue el entusiasmo, que ya no se habla de la Nueva Política Habitacional, sino de la Actual Política Habitacional, que ya se instaló en buena parte del territorio nacional con conjuntos habitacionales de no más de 150 viviendas, de 50 mt² en promedio, con al menos dos dormitorios ampliables a 3 o a 4.

Los primeros subsidios de la Nueva Política Habitacional (NPH) fueron entregados el martes 16 de enero de 2007 en la Estación Mapocho.

A nivel nacional fueron seleccionados 14.207 postulantes, agrupados en 203 proyectos, de más de 25 mil postulaciones, lo que implicó una inversión de más de 5 millones de UF.

Los primeros beneficiados corresponden al Fondo Solidario I, dirigido al 20% más pobre de la población, que con un ahorro de 10 UF, acceden a viviendas sin deuda.

La ministra Poblete en esa fecha proyectó que durante el 2007 se entregarían 135 mil subsidios, donde 7 de cada 10 irán en beneficio del 40% de las familias de menores recursos de nuestro país.

Para la clase media, en tanto, se anunció que el 2007 se entregarían 40 mil subsidios de 90 UF en general, y de hasta 250 UF para viviendas en zonas de Rehabilitación Patrimonial.

Ese mismo año debutó el Programa de Protección del Patrimonio Familiar, mediante el cual se entregaron 21.000 subsidios para las familias propietarias de una vivienda, que requieren mejorarla, por su menor tamaño o porque necesita ser reparada.

Pero los anuncios se quedaron cortos. Porque –según las últimas cifras actualizadas del Observatorio Habitacional- el año 2007 se otorgaron 222.209 subsidios en todo el país, la mayor cifra entregada desde el año 1990 a la fecha.

Esto significó un crecimiento de 87.1% respecto del año 2006 en número de subsidios y un crecimiento de 99.2% en los montos otorgados, que alcanzaron a 41 millones de UF.

En el programa Fondo Solidario de Vivienda I, se otorgaron 51.730 unidades de viviendas; en el programa Fondo Solidario de Vivienda II, se otorgaron 2.613 unidades de casas.

En la Región Metropolitana se entregaron 60.209 subsidios en los distintos programas; lo que significó un crecimiento de 92.8% respecto del año 2006. Los montos otorgados son de 12,3 millones de UF, es decir, aumentaron en 151% respecto del año anterior.

En el FSV I se entregaron 17.251 subsidios. Los subsidios otorgados en el FSV II en la región fueron 501 unidades para adquisición de vivienda construida (AVC)⁴².

Las metas del 2008

Con un presupuesto de 730 mil millones de pesos, la política habitacional para el 2008 se centró en espacios públicos. Del presupuesto total, 233 mil millones de pesos se destinaron exclusivamente a la inversión en esta área. Así, durante el 2008 el Minvu planeó construir espacios públicos por más de 50 millones de dólares, monto que tenía asegurado⁴³.

En materia habitacional se consideraba otorgar 134.000 subsidios, de los cuales 36.000 serían para FSV I y 11.853 para el FSV II. Con esta cifra se esperaba alcanzar la cifra de 474.514 subsidios otorgados en los primeros 3 años de gobierno.

En la Región Metropolitana, el programa total era de 53.000 unidades, de las cuales 15.000 son subsidios del FSV I y 7.426 unidades para el FSV II.

⁴² Observatorio Habitacional.

En materia de subsidios del programa de Protección del Patrimonio Familiar (PPF), en el período 2006-2010, se espera entregar 160.000 subsidios. Éste está destinado a mejorar el entorno de las viviendas, la ampliación y reparación de ésta.

En Santiago existía hacia el 2008 una cartera total de 240 proyectos vigentes equivalentes a 16.199 familias o viviendas.

De esos, había 143 proyectos habitacionales en ejecución que comprometían a 9.116 familias, de los cuales serán entregadas durante el año 2008 cerca del 25 %.

Las cifras dicen que además había 7.083 familias, próximas a iniciar obras.

En la Región Metropolitana, durante el segundo trimestre de 2008 se habían entregado 33 proyectos habitacionales para 1.927 familias, entre los cuales se encontraban: Construyendo Nuestro Futuro de la comuna de Renca, Conjunto Hermanos Cifuentes de la localidad de Batuco comuna de Lampa, El Sueño de Todos en Peñalolén, entre otros.

Todas estas cifras han empujado a reducir notablemente el déficit habitacional, que según los resultados de la encuesta CASEN 2006, asciende a 412.349 unidades, de las cuales la Región Metropolitana se ubica en primer lugar con 161.257 unidades, concentrando un 39,1% de los requerimientos. El segundo lugar lo obtiene la Región del Biobío con 47.386 unidades (11,5%) y en tercer lugar queda la Región de Valparaíso con 40.047 viviendas (9,7%).

⁴³ Diario La Nación.

Pero estas son sólo las cifras globales, porque el alcance de la Actual Política Habitacional implica cambios en otros aspectos, como la pertinencia étnica, el género y la anhelada integración social.

Dueñas de casa

Según datos del Ministerio de Vivienda, con la nueva Política Habitacional se entregarán 223 mil subsidios para las familias más vulnerables en tres años (Fondo Solidario I). De estos, el 80% será recibido por mujeres y esta cifra aumenta cuando se trata de campamentos, donde el porcentaje aumenta hasta el 85 por ciento.

Joanna Vera sabe bastante de esa realidad porque hasta hace tres meses vivió en un campamento en Lo Espejo, junto a sus tres hijos y otras 350 familias. Aunque ella logró su meta, hay más de 300 familias que siguen esperando y trabajando por un techo.

"La mujer es la que lucha por tener su casa. Ella sabe la necesidad que tienen sus hijos, mira la realidad bien a fondo. Los hombres son los que proveen nomás. En mi comité hay sólo dos hombres", dice la dirigente social y asegura que los títulos de propiedad están a nombre de ellas: "Hay mujeres que están separadas y están haciendo los arreglos a través del artículo 150 para que el marido no se quede con la casa ni la reclame. Ése era el tema: por el hecho de ser casada, el hombre pedía la parte que no le correspondía. Es bueno que la mujer se haga propietaria de los bienes que adquiere", manifiesta.

La ministra de Vivienda no duda en señalar que "la historia habitacional para las familias en Chile está escrita por las mujeres. Son ellas las que toman la decisión, las que ahorran, las que participan en los comités y las que se transforman en líderes de esas organizaciones. Las cifras lo confirman: más del 80 por ciento de los subsidios son para ellas".

Otro dato: de las 37.156 familias que accedieron el 2007 a nuevas viviendas a través de proyectos de construcción vía Fondo Solidario, 28.634 -o sea, el 77,1%, correspondió a la postulación de una mujer.

De la mano de rifas, bingos, eventos y hasta jueves femeninos, las mujeres se organizan para obtener su vivienda, indica el director del Área de Vivienda Definitiva de Un Techo para Chile, Daniel García: "El 90% de los dirigentes son mujeres y tenemos muchos comités que tienen nombres como Juntas Podemos o algo parecido, que destacan que son mujeres que están luchando por la casa propia". Con respecto a la propiedad del inmueble, indica que como ellas son las que participan, se quedan con la casa, casadas o no.

Como Cecilia Castro, dirigente social que vive junto a su marido y se ha tardado cinco años en salir del campamento de Lo Boza en Renca. Ella, junto al 90% de las mujeres de su comité, tendrá la casa a su nombre.

"Se empoderaron mucho con el tema las chiquillas y eso tiene que ver con que uno trata de asegurar el futuro de los hijos. En mi casa nunca se cuestionó que la casa estuviera a mi nombre, porque además así lo quisimos en el comité ya que hay varias mujeres solas o separadas. Que ellas decidan si quieren venderla, regalarla, pero que

tengan la conciencia de que eso de ellas. Para una mujer es algo que le permite decidir sobre su futuro", comenta.

Las nuevas viviendas para machis

El respeto por los pueblos originarios fue otro factor que destacó la Actual Política Habitacional, ello, construyendo viviendas con pertinencia étnica, cuyo diseño es distinto, al igual que su orientación, y otras condiciones para el mantenimiento de tradiciones milenarias.

La primera etnia en ser incluida en la NPH fue la mapuche, para la que se generaron viviendas especiales: orientadas hacia el sol, con forma de rucas y ubicadas donde sus creencias lo indican.

En Lumaco, zona que alberga el mayor número de machis de la región de La Araucanía, hay 24 mujeres que llevan consigo el conocimiento milenario de la curación natural en base a yerbas. Reciben a huincas, mapuches y todo aquel que lo precise, pero no siempre tienen el espacio ideal para atender a sus enfermos o para vivir.

Hoy, en el 2008, 17 de ellas tienen subsidio habitacional del Ministerio de Vivienda y Urbanismo debajo del brazo y ocho ya están frente a la posibilidad de tener ese espacio. Estas viviendas con pertinencia étnica se construyen con dineros del Fondo Solidario I e incluyen en su diseño los requisitos físicos y espaciales de su cultura.

"Acá hemos ido adaptando los distintos programas que tiene el ministerio a las necesidades culturales. Las casas de las machis deben contar con características espaciales que permitan alojar a pacientes para recibir tratamientos. Tienen por lo

menos dos dormitorios, y el estar comedor es un espacio donde cabe una camilla o una cama para un enfermo", relata el director del Serviu de la Región de la Araucanía, José Luis Sepúlveda, quien añade que para el diseño trabajaron junto a la Dirección de Arquitectura del Ministerio de Obras Públicas y la Conadi. Margarita Canilao es una de las machis que ya habita en su nueva vivienda, en la que realiza machitunes al menos una vez a la semana. "Nos costó hacer el diseño de las casas entre todas para ponernos de acuerdo. Qué quiere que le diga, yo estoy feliz con mi casa. Me gusta todo, el diseño, que se parezca a una ruca, y que tenga las condiciones, como baño, dos dormitorios para cuando los enfermos quedan hospitalizados acá. Porque se trata con medicina natural. La gente de lejos es la que más viene a medicarse acá, huincas o no", relata.

Pero no se trata sólo de diseño, sino también de la ubicación de las viviendas, un asunto complejo porque las machis deben vivir en ciertos lugares que están relacionados con sus poderes de sanación.

"La vivienda debe estar orientada hacia la salida del sol, además la machi debe estar relacionada al rehue, lugar que está vinculado y marcado por un tótem que no es un lugar cualquiera. Eso se traduce en que a veces tenemos que construir la casa en la punta de un cerro donde técnicamente no hay justificación, pero la machi tiene que vivir allí y allí se levanta la casa", explica Sepúlveda.

En Cholchol se aprobó el segundo proyecto para machis, que será ejecutado durante 2008 y 2009, y está compuesto por 20 viviendas más. Pero la idea es que estos programas lleguen mucho más allá de la Araucanía.

"El ministerio ha desarrollado proyectos de pertinencia étnica que abarca de Arica a Magallanes y la meta es desarrollar 30 proyectos similares, urbanos o rurales, dependiendo de las necesidades, y se van a incorporar otras etnias a estos proyectos, donde la participación sea importante, donde se respete su cultura, la tradición y tengan calidad en sus casas, algo que se logra solo trabajando intersectorialmente", dice Sepúlveda.

El requisito para los postulantes es pertenecer a una etnia o pueblo originario; No ser propietario de una vivienda; No haber sido beneficiario de subsidio; estar encuestado en el sistema de Protección Social y estar dispuestos a completar el ahorro.

Viviendas sociales en Las Condes

La última vez que se construyeron viviendas sociales en la comuna de Las Condes fue en 1997. Se trató del conjunto Bosques de la Villa, que está frente a un nuevo conjunto de viviendas sociales construido con el Fondo Solidario de Vivienda del Ministerio de Vivienda y que se inauguró recién en agosto de este año.

Departamentos de 51,27 metros cuadrados más una ampliación proyectada de 2,12 m², con estar comedor, tres dormitorios, cocina y baño con artefactos como tina de acero, logia, lavaplatos, secador y calefón son parte del conjunto habitacional, que además cuenta con una amplia zona de esparcimiento con áreas verdes, multicancha y área de estacionamiento. Todo, por una inversión superior a los 7 mil 500 millones de

pesos y que difiere diametralmente de la villa vecina, que mira con envidia las condiciones de las nuevas viviendas.

Las beneficiadas son 645 familias que han vivido desde siempre en la comuna, ya sea de allegados o en campamentos y que no quisieron trasladarse a otra comuna.

“Cuando postulé al subsidio habitacional sabía que podía escoger dónde tenía que estar mi casa, pero no pensé que iba a poder quedarme en Las Condes, usted sabe, acá es caro, pero conversando con la municipalidad, el SERVIU encontramos un lugar para construir nuestras casas. Y no es sólo eso, porque vamos a tener de todo para la familia y los niños. Además voy a seguir viviendo donde siempre”, relata Angelina Tapia, nueva propietaria que con sólo 10 UF de ahorro obtuvo su vivienda sin deuda.

“Este es un ejemplo concreto de que estamos trabajando para mejorar la integración y de que es posible lograrlo. Claramente esta es una comuna con un número importante de vecinos con un alto nivel de ingresos, sin embargo esto no es un impedimento para generar auténtica integración social. El proyecto “Las Condesas” demuestra que sí es posible brindarle una solución justa a quienes por años vivieron en esta misma comuna, y eso debe respetarse”, explica Patricia Poblete.

En este conjunto habitacional fue vital el aporte conjunto del municipio, con quien el MIVU trabajó coordinadamente durante todo el proceso.

Similares proyectos son construidos de manera simultánea en Santiago, generando 10 mil nuevas viviendas con similares características, la idea es que la experiencia de Las Condesas se replique para continuar generando integración.

¿Y qué pasará mañana?

Soluciones habitacionales como Las Condesas son posibles gracias a una voluntad política, y a una serie de actores que trabajan coordinados. Es un ejemplo, pero sin duda no es la generalidad en Santiago. Un comienzo, pero no la realidad nacional.

En los centros urbanos de nuestro país el suelo sigue siendo un factor de comercialización, de especulación y fuente de riqueza, lo que implica que es cada vez más difícil acceder a suelos urbanos para construir viviendas sociales o para la clase media.

Durante los más de 100 años de políticas habitacionales se han ensayado diversas soluciones, que han involucrado diseños habitacionales innovadores, y otros no tanto. Todas, experiencias que demuestran el interés de parte del Estado por mejorar este aspecto. Y los números dicen que las decisiones han sido más bien acertadas. En el período entre 1990 y el 2003 se han construido 1.609.305 viviendas nuevas, suponiendo un promedio anual de 115.938 casas, de las que el 75% tiene financiamiento público. Por ello, “es indudable que el país ha dado un salto importante en cuanto a la dotación de vivienda propia y de servicios básicos para una gran mayoría de la población. Mientras la mayor parte de los países latinoamericanos un 30 o 40 por ciento de su población vive en condiciones precarias en las áreas urbanas, en Chile esa cifra llega a un 15 % de allegados o viviendas dañadas”⁴⁴. Pero como se puede observar, estos números han significado también la desintegración de la ciudad,

⁴⁴ Varios autores. Cien años de política de vivienda en Chile. Op. Cit. Pág. 110.

a partir del desorden territorial, y de políticas habitacionales centradas en reducir del déficit habitacional.

La Nueva Política Habitacional lleva apenas dos años de implementación, y a priori se puede hacer un balance positivo de ella, ya que ha contribuido a superar el problema social que implica la desintegración espacial y la falta de inclusión social, construyendo viviendas de calidad, más espaciosas y mejor ubicadas. Todo ello, con cifras de viviendas construidas que no se han visto en años. Aún así, los efectos en la ciudad en su conjunto se verán en harto tiempo más.

“Por primera vez en la historia de la vivienda social se toman en cuenta factores indispensables para la calidad de vida de las personas, como el espacio, la ubicación y la integración con el barrio y la ciudad. Para un arquitecto eso no es nada nuevo, pero sí lo es en esta Nueva Política Habitacional. Yo aplaudo esa decisión, que claramente va acompañada del mayor desarrollo social y económico del país. La ciudad es un tema central, y las casas están insertas en ellas, no puede pensarse una cosa sin la otra”, dice el presidente del Colegio de Arquitectos, Hernán Montealegre.

En materia de ciudad y de ordenamiento territorial el Minvu también está haciendo lo suyo, de manera de asegurar que la integración en las zonas urbanas y la igualdad de accesos a los beneficios de la ciudad sea para todos. Además de la NPH, este año fue enviado al Congreso un proyecto de ley que modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones. El proyecto pone énfasis en Participación ciudadana en la formulación de los planes; mecanismos de diseño urbano y actualización oportuna de los planes reguladores; Incorporación de condicionamientos al desarrollo urbano; mecanismos de compensación y distribución equitativa de derechos de construcción;

planes de Recuperación de Barrios y sectores y normas generales de construcción en el suelo rural.

De ser aprobada, será la primera vez que el Congreso apruebe una ley de esta envergadura. Desde la promulgación, en 1931, del Decreto con Fuerza de Ley N° 345, la primera “Ley de Construcción y Urbanización”, y su más reciente adaptación en 1975, no se habían realizado modificaciones. Menos de manera abierta y democrática.

“Este proyecto establece métodos de participación bastante más dinámicos y hace más rápidos los procesos de cambios de planes reguladores cuando son modificados. Se trata de motivar la mejor identidad y desarrollo de los barrios y terminar con la expansión inorgánica de la ciudades”, explica el presidente de la comisión de Vivienda del Senado, Antonio Horvath (RN), quien celebra la discusión que se está llevando a cabo en el parlamento.

En un ámbito similar y también dirigido a la planificación territorial, en abril de este año la seremi de Vivienda y Urbanismo de la Región Metropolitana presentó su proyecto para actualizar el actual Plan Regulador Metropolitano, incorporando variables no vistas hasta ahora.

El proyecto incluye un crecimiento del área urbana en 10 mil hectáreas, de las cuales más de cuatro mil estarán destinadas a áreas verdes, lo que terminará por fin con el histórico déficit en la materia. Con este aumento, en Santiago se logrará, en 12 años más, 10,3 metros cuadrados de áreas verdes por habitante, más del doble de lo que existe en la actualidad, apenas 4,3 mt² por habitante, muy por debajo de los nueve que recomienda la Organización Mundial de la Salud (OMS).

El Plan Regulador Metropolitano de Santiago propuesto considera además la reconversión de aproximadamente mil hectáreas industriales para uso habitacional. Se trata de paños que a pesar de estar definidos para fines industriales nunca fueron utilizados para eso, son paños muertos, que tienen equipamiento para recibir nueva población urbana. Y también considera el desarrollo de polos dentro de las ciudades, para dotar de servicios a la urbe y descentralizar la actividad económica⁴⁵.

Con estas herramientas de ordenamiento se está normando y ordenando por primera vez la ciudad.

La discusión del PRMS se realiza en La Comisión Regional (CORE), cuyos miembros deberán decidir sobre la ampliación del límite urbano, las hectáreas para la consolidación de parque y áreas verdes, las zonas de desarrollo condicionado -donde los privados deberán construir vialidades nuevas, las áreas verdes y otras mitigaciones ambientales y urbanas- y donde se decidirá parte importante de la Nueva Política Habitacional, que si bien cumplió en estos dos primeros años con mayores espacios, mejor calidad de la vivienda y en reducir efectivamente el déficit habitacional, requiere de este tipo de instrumentos que sincere la realidad de la ciudad.

Pablo Allard, del Observatorio Urbano, indica: "No es una tarea de corto aliento, pero la NPH es una señal clara y potente de que se puede construir con calidad, y con directrices desmarcadas del mercado. Nadie creyó mucho cuando se anunció la Nueva Política Habitacional, y hoy es una muestra concreta de que se podía hacer. Esto es una revolución en la materia, aunque claro, la deuda de la integración social seguirá

⁴⁵ http://www.minvu.cl/opensite_20080421111026.aspx

pendiente, pero la propuesta del nuevo PRMS es sin duda otro paso firme en esa dirección, por primera vez se está planificando la ciudad y su crecimiento. No podemos negarnos a ello, la ciudad va a seguir creciendo pero debe regularse y eso hace esta nueva propuesta. Antes se fijaban límites urbanos y punto, ahora en cambio se planifica el territorio, se organiza, eso es un cambio cualitativo, pero que recién tendrá frutos en 10 o 20 años más”, dice.

Esta es una nueva iniciativa para corregir la debilidad de nuestra ciudad: la segregación espacial y la falta de inclusión social, ambas producto de una exitosa política habitacional aplicada durante más de cien años y que hoy empieza a tener oídos para aspectos más amplios que sólo el sueño de la casa propia de la puerta hacia adentro.

FUENTES DE CONSULTA

Entrevistas

- Pablo Allard, urbanista, y director del Observatorio Urbano.
- Margarita Canilao, dirigente social y machi de Lumaco.
- María Cárdenas, dirigente Vecina de Población Santa Adriana.
- Cecilia Castro, campamento de Lo Boza en Renca
- Daniel García, jefe de área de Vivienda definitiva de Un Techo Para Chile.
- Daisy Gonzalez y Mauricio Pizarro, beneficiados con la primera postulación de la NPH.
- Patricio Hales, diputado por Recoleta, es miembro de la comisión de Vivienda de la Cámara de Diputados.
- Patricio Herman, vocero de Fundación Defendamos la Ciudad
- Antonio Horvath, Senador RN, presidente de la comisión de Vivienda del Senado
- Ana Juárez, vecina de Puente Alto, Población el Volcán.
- Hernán Montealegre, presidente del Colegio de Arquitectos de Chile.
- Nelson Morales, ex seremi de Vivienda de la Región Metropolitana.
- Marisol Moreno, dirigente de Pobladores sin Casa de Estación Central.
- Juana Núñez, beneficiada con subsidio habitacional DS 40 en La Pintana.
- Patricia Poblete, ministra de Vivienda y Urbanismo.
- Jaime Ravinet, es ministro de Vivienda y Urbanismo.
- Dorca Riquelme Fernández, dirigente comité de allegados Renacer.

- Rabindranath Quinteros, presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades.
- Víctor Pérez, Senador UDI, miembro de la comisión de Vivienda del Senado.
- Claudia Pinto, secretaria ejecutiva del programa Quiero Mi Barrio.
- Mirko Salfate, ex director del área de vivienda definitiva de Un Techo para Chile.
- Rommy Schmidt, ministra de Bienes Nacionales.
- Juana Silva, presidenta de la agrupación de deudores habitacionales Andha Chile a luchar.
- Héctor Valdés, arquitecto de la Universidad de Chile.
- Luis Vásquez, deudor habitacional beneficiado con la condonación de su deuda en 2007.
- Julieta Varas dirigente vecinal, comité de allegado Renacer de Quinta Normal.
- Joanna Vera, dirigente del campamento Vista hermosa de Lo Espejo.
- Francisco Videla, miembro del comité de allegados Renacer, Quinta Normal.
- Hugo Vidal, secretario regional ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Novena Región.

Diarios y Revistas

- Diario El Mercurio.
- Diario La Nación.
- Revista de Geografía Norte Grande, Santiago, 1996, nº23.

Sitios en Internet

www.Observatoriohabitacional.cl

www.minvu.cl

BIBLIOGRAFÍA

- Arellano, Juan Pablo. Políticas sociales y desarrollo. Chile 1924 - 1984. Santiago: Cieplan, 1985.
- Chaparro, Mónica. La propiedad de la Vivienda y los sectores populares. Universidad Católica, 1994
- Hidalgo, Rodrigo. La especialización de la base económica y sus implicancias en los Programas de Mejoramiento de Barrios en el Gran Santiago.
- López, Luis. El problema de la vivienda durante el gobierno de la Unidad Popular. Universidad de Barcelona. Primera Edición. 1974.
- Luengo, Luis. El problema de la vivienda. Editorial de Ciencias Jurídicas y Sociales. Primera edición. 1946.
- Molina, Irene. El Programa de Erradicación de Campamentos en la Región Metropolitana: Implicancias Socioeconómicas y Espaciales. Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Munita, Jorge. El problema de la habitación barata. Memoria para optar al grado de Licenciado en Facultad de Leyes y Ciencias Políticas, Universidad de Chile, 1921.
- Varios autores. Cien años de política de vivienda en Chile. Ediciones UNAB. Chile. Primera edición, 2007.
- Varios Autores. Ministerio de Vivienda y urbanismo. Chile Un siglo de políticas en vivienda y barrio. Editorial Maval. Chile, segunda edición, 2007.
- Santamaría, Ignacio. Las tres vías en la formación del Campamento chileno. Pontificia Universidad Católica de Chile. Departamento de Urbanismo y Vivienda, 1973.

