



Universidad Politécnica de Madrid

TESIS DOCTORAL

La Problemática Habitacional Chilena 1964 - 1984, un análisis de las posibilidades de la autoconstrucción en una futura política de vivienda como mecanismo complementario para su solución.

Por:

Carlos Muñoz Parra

Tutor:

Luis Moya González

ESCUELA TÉCNICA SUPERIOR DE ARQUITECTURA DE MADRID

Madrid, noviembre 1986.

INDICE

Agradecimientos.....	pag.1
Introducción.....	2
1.- Síntesis analítica de las políticas de vivienda, situación de la autoconstrucción y el déficit habitacional en Chile de 1964 a 1984.....	5
1.1.- Período de gobierno de E. Frei, 1964-1970.....	8
1.2.- Período de gobierno de S. Allende, 1970-1973.....	35
1.3.- Período de gobierno de A. Pinochet, 1973-1984.....	64
1.4.- Respecto a la visión integral de estos períodos.....	95
2.- La autoconstrucción incorporada a una futura política de vivienda.....	114
2.1.- Una alternativa no convencional en la búsqueda de solución al déficit habitacional.....	126
2.2.- Programas de autoconstrucción para implementar la nueva política de vivienda.....	136
3.- Análisis de las problemáticas actuales que orientan a incluir la autoconstrucción en una futura política de vivienda.....	161
3.1.- El problema social.....	169
3.1.1.- Marginalidad ciudadana.....	183
3.1.2.- Índice de desempleo.....	191
3.2.- El problema económico.....	197
3.2.1.- Prioridad de la inversión estatal en vivienda.....	211
3.2.2.- Industria privada de la construcción habitacional.....	219
3.3.- El problema del déficit habitacional.....	229
3.3.1.- Actitud de los afectados por el déficit habitacional.....	236
3.3.2.- Situación proyectada a corto y mediano plazo.....	248

4.- Alcances de la autoconstrucción de soluciones habitacionales progresivas en una futura política de vivienda.....	253
4.1.- Situación de emergencia y supuesto de cambio.....	268
4.2.- Respecto a la problemática social.....	273
4.2.1.- Incorporación ciudadana en el proceso de solución de la problemática habitacional....	275
4.2.2.- Nueva vía de preparación y absorción de mano de obra.....	282
4.3.- Respecto a la problemática económica.....	287
4.3.1.- Disminución del costo unitario de las soluciones.....	289
4.3.2.- Capitalización del usuario frente a sus posibilidades de ingresos.....	300
4.3.3.- Incentivo industrial y tecnológico.....	304
4.4.- Respecto al déficit habitacional.....	311
4.4.1.- Incremento de la puesta en marcha simultánea de las obras.....	315
4.4.2.- Volumen proyectado de nuevas soluciones y mejoramientos habitacionales.....	317
5.- Conclusión.....	324
Referencias bibliográficas capítulo 1.1.....	341
Referencias bibliográficas capítulo 1.2.....	346
Referencias bibliográficas capítulo 1.3.....	351
Referencias bibliográficas capítulo 1.4.....	358
Referencias bibliográficas capítulo 2.1.....	361
Referencias bibliográficas capítulos 3 a 3.1.2.....	363
Referencias bibliográficas capítulos 3.2 a 3.2.2.....	369
Referencias bibliográficas capítulos 3.3 a 3.3.2.....	374
Referencias bibliográficas capítulos 4 a 4.4.2.....	379
Bibliografía general.....	390

AGRADECIMIENTOS.

Quisiera expresar a través de estas líneas mi más profundo agradecimiento al Doctor Arquitecto Sr. Luis Moya González por sus consejos y orientaciones en el desarrollo de esta Tesis, así como al Religioso Marianista Don Francisco García de Vinuesa, quien hizo posible que pudiese permanecer en España para cursar el Doctorado. Junto a ellos deseo extender este agradecimiento al cuerpo directivo del Colegio Mayor Chaminade, y al presidente de su patronato por las facilidades concedidas para mi estadía en dicho Colegio.

Mis agradecimientos y reconocimientos a Joan Mac Donald Maier, por toda la documentación facilitada y sus incansables ejemplos e ideas, sin los cuales hubiese sido imposible llevar adelante el presente trabajo. Agradezco también a mi amigo Rubén Salgado por sus inapreciables aportes bibliográficos, así como a mi hermana Mirtha quien pacientemente se ocupó desde Chile de encontrar los documentos que he necesitado, y a mi hermano Marcos que se encargó de hacermelos llegar oportunamente.

Agradezco también, a todos quienes de una forma u otra hicieron sus aportes para que pudiese sacar adelante el presente trabajo.

Gracias.

INTRODUCCION.

Con este trabajo se pretende demostrar cuan útil puede ser incorporar diversas variables de la Autoconstrucción en una futura Política de Vivienda en Chile. De este modo se reconoce la autoconstrucción como un mecanismo alternativo plenamente vigente en el aporte de soluciones a la problemática habitacional que padece el país en la actualidad.

Como punto de partida de nuestro trabajo, nos hemos remitido al déficit y a las políticas habitacionales así como el rol que desempeñó en ellas la autoconstrucción durante el último par de décadas. Este lapso de tiempo es a contar del gobierno de Eduardo Frei en 1964, siguiendo con el de Salvador Allende y el período del régimen militar hasta 1984. Se eligió este marco, debido a que en este período de tiempo relativamente corto, se han sucedido tres gobiernos de orientaciones ideológicas diferentes que abarcan la totalidad del espectro político nacional. Así hemos aprovechado esta circunstancia tan especial, que nos ha permitido ver comparativamente las posiciones que se han adoptado respecto a la problemática habitacional y la autoconstrucción.

De esta forma, se llega a plantear la incorporación de la autoconstrucción en una futura política de vivienda como una mecánica alternativa no tradicional de búsqueda de solución al problema habitacional, para lo cual se define nuestro concepto de solución habitacional, que no es terminada sino de desarrollo progresivo. Junto a este planteamiento, se especifican que alternativas de programas generales de autoconstrucción progresiva se podrían adoptar, así como las leyes y normativas

necesarias para su puesta en marcha. Posteriormente se señalan las problemáticas actuales de carácter social, económico y del déficit habitacional. Aún cuando ciertamente esta no es una investigación de carácter sociológico ni económico, no es menos cierto que sin referirnos aunque sea en términos generales a estas problemáticas, no es posible comprender en su magnitud el problema actual de la vivienda social en Chile. La gravedad del problema en este campo, es lo que nos orienta en la formulación de nuestra propuesta de política habitacional.

A continuación se hace una reflexión analítica de estas problemáticas sociales, económicas y del déficit habitacional, para así llegar a demostrar los alcances de la autoconstrucción en el aporte de solución de dichas problemáticas. Estos alcances se estiman considerando la autoconstrucción progresiva desde dentro de una futura política de vivienda, basada en un supuesto cambio en la gestión gubernativa.

Finalmente en la conclusión se quiere demostrar, dado el estado actual de la situación chilena en términos globales y en particular de la vivienda social, que buscar soluciones al problema habitacional de los sectores de menores ingresos únicamente con los mecanismos tradicionales, es utópico. Por lo que estimamos imprescindible contar con la alternativa no tradicional de la autoconstrucción progresiva en una futura política de vivienda, expresada en todas las variables necesarias para controlar el problema habitacional de los sectores más postergados. Para demostrar la validez de nuestra propuesta, hemos cuantificado comparativamente los costos de las soluciones habitacionales producidas convencionalmente con los de las

producidas por autoconstrucción. Así llegamos a estimar cuanto costaría que los sectores de menores ingresos se proveyeran de una solución habitacional en un plazo prudente, sin salirse del gasto histórico fiscal anual en vivienda ni de las posibilidades económicas de los usuarios.

1.- Síntesis analítica de las Políticas de Vivienda, situación de la autoconstrucción y el déficit habitacional en Chile de 1964 a 1984.

Consideramos que la importancia de la síntesis analítica de las actuaciones y situación en materia habitacional en el período señalado, radica en los tan distintos enfoques y resultados que en ellas podemos encontrar. Esto, debido a que cada una de ellas corresponde a una base ideológica diferente, que tiene la característica de cubrir en un lapso de solo veinte años todo el espectro político de la nación. Así es que en este relativamente corto período a estudiar, tendremos la oportunidad de visualizar variadas actuaciones frente a situaciones de base similar, y que han alcanzado de mejor o peor manera los propósitos que se pudieron haber planteado en los inicios de cada administración.

Esto nos permitirá rescatar los elementos más valiosos que han tenido dichas políticas y sus respectivos planes de acción; así como comprobar sus errores que el tiempo ha ido señalando, y de los cuales podremos aprender qué no es conveniente incorporar en el diseño de una nueva política habitacional. Lo que a priori tenemos claro, es que si bien se han desempeñado tan diferentes roles en el plano habitacional, los actores siguen siendo los mismos; es decir los pobladores chilenos en situación habitacional precaria y aún cuando el lugar de la acción puede haber variado como resultado de los experimentos llevados a cabo, sigue siendo el mismo: Chile.

Así es que en este tríptico, podemos adecuar en base a la experiencia y posibilidades reales, el rol que puede desempeñar

el pueblo chileno para solucionar su problemática habitacional en un plazo adecuado a los urgentes requerimientos, sin que ésta solución se escape una vez más a otras generaciones.

Por lo expuesto y en base a lo que veremos en las páginas siguientes, pretendemos conseguir señalar las bases de una futura política de vivienda. Esto con el interés que dicha política en su puesta en marcha mediante sus programas de acción específicos, pueda solucionar la problemática habitacional, adecuándose de manera realista a los recursos y posibilidades con que cuenta el país. Como el objetivo prioritario de la señalada política será atender a los sectores poblacionales más desprotegidos, sólo consideraremos tangencialmente aquellas acciones habitacionales realizadas para atender a los sectores con capacidad económica suficiente como para resolver sus problemas por sí mismos; excepto cuando aquellas acciones fuesen en directo desmedro de los más desválidos. De esta manera queremos recoger los antecedentes necesarios como para poder dar una respuesta adecuada, y no sometida a esquemas ajenos a nuestra situación nacional.

Si el análisis, como veremos, está centrado principalmente en la labor del sector público, es porque en el país este ha sido históricamente el que ha marcado las pautas de acción en materia de vivienda social. Además nosotros consideramos que en las actuales circunstancias, el sector público es el más indicado para continuar haciéndolo. Mientras no exista un adecuado nivel de desarrollo, no se puede confiar en la actividad privada para la solución de un problema de base social; excepto si el ente privado que desee incorporarse a esta labor, sea sin fines de

lucro. En todo caso de suceder esto último, siempre será en escala reducida, por lo que el peso de la gran masa poblacional afectada por la problemática habitacional, tendrá que ser sustentada para solucionarla por la co-participación de ellos mismos con el sector público. Esto, en definitiva, dentro de una administración democrática, por ser dicho tipo de administración producto de la voluntad de la población, constituyendo por lo tanto la relación más congruente y esperada.

1.1.- Período de gobierno de E. Frei, 1964 a 1970.

La llegada de este gobierno, viene respaldada por un grueso programa de reformas en todos los ámbitos, que se recoge en su lema de campaña: "Revolución en Libertad". Bajo este lema-premisa, se pretendió: primordialmente dar soluciones a las problemáticas sociales vigentes en ese momento desde su particular punto de vista, lo que le trajo consigo enfrentar a una oposición dura; tanto de izquierda, que acusaba al gobierno de reformista y de proteger a los poderosos, como por la derecha que siente usurpados sus derechos ancestrales.

De todo esto, el planteamiento del gobierno en el campo habitacional no fue diferente, ya que se pretendía encauzar la labor en dicha área especialmente hacia los sectores de menores recursos. Para esto se enfatizó mucho en el problema numérico del déficit habitacional, que como ya veremos, fue el elemento que guiaba la política de vivienda al menos en un comienzo. Así es que el gobierno resumiendo la actuación de la anterior administración, consideró asumir como lo más importante tres tareas que según sus propios criterios, habían sido deficientes. Primero se planteó incrementar la labor de la construcción; segundo, comenzar planes de vivienda de carácter mínimo para satisfacer, al menos parcialmente los requerimientos de los sectores de más escasos recursos; y, por último definir las bases orgánicas de un plan popular de viviendas (01).

Con estos planteamientos, y teniendo presente en primer término el problema numérico del déficit habitacional, el Ministro de Obras Públicas de ese entonces, Modesto Collados, en

un discurso en los primeros tiempos de la administración; señala de manera categórica las metas del gobierno, que era su plan de producir un mínimo de 360 mil viviendas en el período de seis años, o sea en el término del gobierno. Para llevar a cabo esta meta, indicó que se crearía un ministerio de dedicación exclusiva a la problemática habitacional y al urbanismo. Dentro de estos planteamientos, puntualizaba la intención de que los más grandes esfuerzos se dedicarían a favorecer a los sectores socio-económicos más desposeídos. A dichos sectores se les destinarían dos tercios del total de la producción habitacional, incorporando para ello elementos nuevos tales como las primas, asignaciones y subsidios habitacionales. Puntualizó además que la labor de este nuevo ministerio, era la de tener a su cargo la planificación de la totalidad de la política habitacional del gobierno, y actuar como orientador y a la vez de control del sector privado en el campo habitacional (02).

Líneas generales.

Como ya mencionábamos, la base fundamental estaba en la producción de 360 mil unidades habitacionales, para lo cual se crearía el ministerio especializado. Además de esto, se especificó que los principios básicos que serían los guías de la política del llamado plan popular de la vivienda, primordialmente en lo que se refería a la ejecución que estaría a cargo de la corporación de asistencia habitacional eran:

Primero se considera a la vivienda como un bien de primera necesidad, al que por lo tanto tienen derecho la totalidad de las familias de la nación. En segundo término se plantea que el Estado tendrá preferencia en atender a los sectores de la

población de más escasos recursos. En tercer lugar se manifiesta de que las viviendas deben cumplir ciertas condiciones de habitabilidad de un mínimo aceptable. En cuarto lugar se hace énfasis en que la vivienda no puede producirse como un ente aislado, sino que debe contar en su medio con un equipamiento indispensable. En el quinto punto se plantea que para solucionar el problema habitacional, se tiene que contar con los pobladores afectados, tanto a nivel de iniciativas como de participación. Y en el último punto se intenta dejar en claro, que la vivienda a que accede el poblador y su núcleo familiar, tendrá que ser cancelada ya sea de forma parcial o total, pero en ningún caso se entregaría como un regalo (03).

El nuevo ministerio a crear, se concretó definitivamente el 2 de junio de 1965, bajo la ley 16391, siendo oficialmente su nombre "MINVU", Ministerio de la Vivienda y Urbanismo (04).

Lo que se había planteado como participación e iniciativa directa de los afectados en la solución de la problemática habitacional, se canalizó y expresó en la organización, ahorro y trabajo directo vía autoconstrucción, mediante diversos programas de la misma (05). En los primeros años, esta participación directa de los afectados vía autoconstrucción, a pesar de ser tan mencionada, no tuvo un peso específico importante. Esto debido a que la acción se centró bajo la idea de producir viviendas ajustadas a la capacidad real de pago de sus asignatarios (06), pero en cualquier caso viviendas terminadas. La innovación hasta esa fecha, era que no se trataba solo de producir viviendas, sino barrios que contaran con equipamiento comunitario.

Para implementar la idea básica de producir viviendas primordialmente para los sectores más desposeídos, se crearon varias iniciativas que tendían a la redistribución. De estas iniciativas, sólo una menciona la autoconstrucción, el resto están referidas a aspectos monetarios de la vivienda, tales como aumento de los recursos para préstamos, ampliación de los montos máximos, subsidios, rebajas en las tasas de interés a los deudores, etc. El resultado acarreado por este tipo de medidas, es que los favorecidos no sólo eran los que deseaban acceder a la vivienda, sino también los que ya la poseían (07). En esta línea económica se mantiene lo que se denominó SINAP, Sistema Nacional de Ahorros y Préstamos, que atendía principalmente a sectores de recursos medios que poseían capacidad de ahorro. El hecho de atender principalmente a estos sectores le independizó bastante del MINVU, manteniendo un mecanismo administrativo autónomo, sustentando esta situación y su labor a lo largo de todo el período.

La política de vivienda de este período, como lo planteaban sus diseñadores, gravitaba bajo unos supuestos sociales surgidos en torno a una definición propia de la noción de marginalidad, y esta era: "marginalidad es la condición fundamental de grandes sectores de la población urbana y rural que carecen de una efectiva participación en la vida de la comunidad nacional a que pertenecen y en los beneficios que otorga una sociedad bien organizada y un Estado en forma". De esta definición de marginalidad, el gobierno decidió tres objetivos que se resumen como: "a)fomento de las organizaciones de base, b)prioridad programática al desarrollo de dichas organizaciones y c)cambios

institucionales, especialmente a través de una ley de juntas de vecinos" (08).

Con esto se estaba llamando a los pobladores marginados a ser partícipes directos de la política de vivienda.

Como lo demuestra la experiencia, generalmente los planes generales de la política habitacional, a medida que pasa el tiempo y se enfrentan a la realidad, se ven afectados sus propósitos, debiendo reajustar los mismos. La política habitacional de este período no es una excepción, y tenemos que en el cuarto mensaje presidencial, si bien se reafirman planteamientos originales de la misma; como lo son el estímulo al desarrollo urbano y comunal, la participación de la comunidad y aún el mantenimiento de las metas globales de producción pero con una diferencia en los medios. Se comienza a hablar de un ajuste "técnico-económico" de las "soluciones habitacionales", recordemos que en un comienzo se habla de "viviendas", ajustadas en dimensiones a las capacidades del asignatario, pero siempre considerando la designación de tales. Se pasó entonces de viviendas a soluciones habitacionales. Así es que el gobierno manifiesta que si por diversas circunstancias produce una vivienda de dimensiones o terminaciones menores al mínimo establecido, se debía entender que esa era sólo la primera etapa de un proyecto definido, el cual se completaría por el asignatario con la debida asistencia (09).

Este fue un reconocimiento oficial de un cambio realizado en la política de vivienda en el transcurso del año 1967, en que la meta de 360 mil viviendas se cambio por el mismo número pero de

soluciones habitacionales. Lo que provocó este cambio, fué entre otros un problema inflacionario, que le implicó al gobierno imponer medidas económicas contractivas, que se tradujeron en una importante disminución del gasto público. Como es costumbre en el país, este ajuste se centró en el campo habitacional. Además a estas alturas el gobierno se percató de un par de errores fundamentales, entre los que era destacable la no correspondencia entre los requerimientos de la población y lo que se ofertaba. Frente a esto son muy importantes los siguientes aspectos: a) que la política de vivienda estaba demasiado influenciada con el propósito de superar numéricamente la producción del período anterior; b) que la transformación social del país incrementó los requerimientos habitacionales, sobrepasando de manera importante la oferta de las 360 mil soluciones; y c) que en el transcurso de los programas de desarrollo social, se comprobó que los sectores de más bajos ingresos, no estaban capacitados económicamente para acceder a una vivienda terminada, aunque se le aplicasen importantísimos subsidios (10). Ante esta evidencia, no le quedó otra alternativa al gobierno que comenzar por cambiar el concepto vivienda por el de solución habitacional para tratar de controlar la situación. Este hecho, si lo reflexionamos, se debería haber considerado desde un principio; desafortunadamente, como ocurre casi siempre con el gobierno recién triunfante, actuó de manera más emocional que con una proyección fría del futuro de sus acciones. El error así cometido, se profundizó al designar como ministro para los asuntos habitacionales a un alto empresario de la construcción privada, que por muy buenas intenciones que tuviera, sus acciones siempre estarían ceñidas al punto de vista

de su actividad, donde conceptos como "solución habitacional" no se barajan. El resultado de esto, fue que la diferencia entre lo que se le ofreció a los sectores de más bajos ingresos a principios del período, con lo que se les asignó a finales del mismo no es poco. Pasó desde una vivienda terminada de 60 mt²., a lo que se le denominó sarcásticamente "operación tiza", en la cual sólo se entregaba un sitio demarcado, cuyo único logro fue llegar a un mayor número de beneficiarios (11), pero con un pésimo punto de partida.

Ya a finales del período, para lograr alcanzar las metas propuestas, el gobierno trata de dar un nuevo impulso a las organizaciones de carácter local o de base, tratando de otorgarles un papel protagónico en la política habitacional con una participación en las etapas de programación, diseño, financiamiento, construcción y administración. Contó para esto con la proporción más elevada de inversiones que compatibilizaban con los objetivos globales y sectoriales del plan nacional de desarrollo (12).

La síntesis que hace el propio gobierno de su política habitacional, dice que se efectuó una línea de acción destinada a transformar de manera profunda el criterio establecido previamente en beneficio de los sectores más desfavorecidos económicamente, esto, mediante la participación directa del afectado en el acceso a la solución de su problema. Con esto se abrió paso a la participación activa de las organizaciones locales como las cooperativas, grupos autoconstructores y comités de pobladores en la producción de variados planes tanto de

vivienda progresiva como de urbanismo. Hacen además una reseña de la importancia que dió la administración a la renovación de las áreas habitacionales deterioradas (13).

Es curioso constatar que la propia administración, después de la desmesurada importancia que le dió al número de viviendas que se imponía como meta producir; al llegar al término de su período y ver que la realidad reflejaba la imposibilidad de cumplir ese cometido, se dieran nuevas interpretaciones, que al revisarlas suenan a manera de excusa. En concreto, manifiesta que si bien es cierto que la labor del sector habitacional se dimensiona por el número construido de viviendas definitivas, existían sin embargo otras labores importantes que complementaban la acción en este campo. Entre estas otras labores señalan: a) la asignación de sitio como primera etapa de solución, b) la construcción como segunda etapa de viviendas provisionales, c) la producción de equipamiento comunitario para las nuevas áreas habitacionales y las ya existentes y d) la producción de infraestructura urbana, en las que se mencionan el agua potable, alcantarillado y vías de acceso y circulación (14).

Programas de acción.

Como barómetro de las políticas habitacionales, tenemos los programas específicos que se llevaron a cabo para su consecución. De los programas específicos diseñados y llevados a la práctica en este período, hemos seleccionado los que reflejan mayor importancia dentro de las líneas de la política habitacional, de manera de formarnos una visión lo más amplia posible de la situación. Cabe destacar que a su vez los programas de acción que

no se mencionan, fueron generalmente componentes o sub-programas de otros más relevantes. Así es que señalaremos los siguientes:

- a) Programas de financiamiento subsidiado.
- b) Operación Sitio.
- c) Plan de ahorro popular.
- d) Autoconstrucción.

a) Programa de financiamiento subsidiado.

Estos programas de financiamiento fueron patrocinados por instituciones como la Corporación de Servicios Habitacionales CORHABIT, que dependía directamente del MINVU; o por el Sistema Nacional de Ahorros y Préstamos SINAP, el cual contaba con ciertos niveles de autonomía. La acción de estas instituciones estaba dirigida tanto a agrupaciones como cooperativas de vivienda, así como a individuos cabeza de núcleos familiares. Funcionaba mediante un mecanismo financiero que estaba destinado a otorgar créditos hipotecarios a largo y mediano plazo, con el objeto de adquirir, construir, ampliar o terminar viviendas clasificadas como económicas (15). En el caso específico del SINAP, su sistema de operación estaba basado en agrupar recursos tanto del sector público como del sector privado. Su acción era mediante instituciones privadas sin fines de lucro como las Asociaciones de Ahorro y Préstamo; cuya labor estaba orientada, fiscalizada, promovida y garantizada por la Caja Central de Ahorros y Préstamos dependiente del Estado (16). Para optar a los préstamos de estas asociaciones, el postulante tenía que cumplir como requisito básico, tener un ahorro previo mínimo que estaba definido, así como una capacidad de ahorro periódico. Con

estos requisitos cumplidos, ya se podía contar con el préstamo y los subsidios pertinentes. En general estos subsidios tuvieron mecanismos muy diferentes, dependiendo en particular de los diversos organismos financieros, como el SINAP, organismos previsionales, CORVI, CORHABIT, etc.; así como también dependió de los grupos sociales a los que fueron destinados y su respectivo nivel de ingresos. Entre estos subsidios se pueden mencionar: 1) los por vía de las exenciones tributarias al propietario, que los liberaban de los pagos de impuestos a la propiedad y sobre la renta; 2) las exigencias de ahorro para los postulantes de menores ingresos fueron más reducidas; 3) la deuda contraída con los organismos financieros era cuantificada en los costos de construcción sin incorporarle elementos de reajustabilidad, beneficio al que no se acogían las operaciones a través del SINAP; 4) la reajustabilidad de las deudas se limitaban continuamente mediante reglamentos y leyes; 5) desde el parlamento se originaban normas preferenciales para organizaciones, grupos o individuos otorgándoles privilegios de distinta índole; y 6) que fué por la política de hechos consumados por parte de los usuarios, que simplemente no pagaron sus deudas y no se les aplicaron procedimientos legales rápidos (17).

El grave problema de este tipo de programa de acción, fué que primordialmente beneficiaba a los sectores económicos medios y medios altos e incluso altos, en desmedro de los sectores más desposeídos. Así es que sólo el 13,7% de las familias, que eran las que correspondían al quintil más alto de ingresos, cumplían los requisitos para optar al beneficio de este financiamiento (18). Por este motivo, se cayó en un segundo problema, se estaba

subsidiando a familias que técnicamente no lo requerían debido a sus posibilidades de pago, lo cual, afectó las posibilidades de atender con estos recursos a los sectores que realmente los necesitaban.

Este programa de acción, pensamos en definitiva, que fué el reflejo de la falla de origen de la política de vivienda de este período; no consideró las posibilidades reales del país, primero que nada al priorizar la vivienda terminada y luego, sobreestimando las posibilidades de ahorro, que fué la limitante principal de este programa. Así se relegó a los sectores sin esta capacidad de ahorro a posibilidades inferiores.

b) Operación Sitio.

Este programa es la antítesis del anterior desde el punto de vista material de lo que provee, ya que en este caso es una solución habitacional en proceso de desarrollo. Como este programa no refleja realmente la política habitacional de este período en sus comienzos, no es raro que surgiera por un imprevisto, como lo fueron los temporales del invierno de 1965 que obligaron a atender en forma urgente a los damnificados. Al parecer a ojos de la administración este programa ofreció muchas posibilidades, y así es que en el año 1966 ya se incorpora oficialmente en las líneas de acción de la política de vivienda. La operación sitio entonces, se definió como la urbanización del terreno, sobre el cual en una primera etapa se levanta una construcción provisoria con sus servicios higiénicos; y en la segunda etapa se construyen viviendas mediante los sistemas tradicionales o industrializados (19).

Es claro que este programa vino a llenar el vacío que estaban dejando los sistemas financieros, permitiendo a los sectores de más bajos recursos acceder a esta posibilidad. Así se planteó oficialmente cuando se dice que este programa, en su primera fase otorga sitios individuales con obras básicas de urbanización y equipamiento comunitario a las familias de bajos ingresos, permitiéndoles obtener un mejoramiento importante en sus condiciones de vida, superando la marginalidad urbana (20). Análisis posteriores dijeron que de hecho, la operación sitio estaba destinada a las familias cuyo tramo de ingresos se ubicaba en el segundo quintil, o sea 0,4 a 1 sueldo vital de la época; y que el objetivo de este programa era tranquilizar a los pobladores quienes habían alcanzado altos niveles de combatividad, y que en definitiva no se logró este propósito ya que nunca constituyó una solución para los pobladores (21).

Lo concreto es que la administración de Frei lo asumió a mediados de su mandato de manera importante, al percatarse que no se lograban las metas propuestas en el comienzo. La operación sitio, se trató de un programa de créditos otorgado por el Estado para la adquisición de lotes urbanos unifamiliares. El postulante a este programa debía tener al momento de la inscripción un ahorro previo en el Banco del Estado de un monto de U.S.\$20.- de la época. Al hacer la inscripción, el postulante debía seguir depositando U.S.\$4.- mensuales por el término de un año, con lo cual reunía U.S.\$68.- y obtenía el derecho a ser asignatario de un sitio semi urbanizado. Estando instalado en el sitio, debía seguir depositando U.S.\$5.- mensuales por otros quince meses, así su ahorro llegaba a U.S.\$143.- con lo cual se le concedía un

préstamo de U.S.\$787.- El préstamo y el ahorro previo, conformaban el monto del sitio y sus obras básicas de urbanización; la deuda contraída se debía pagar en un plazo de 14 años con un interés del 0,5% anual y una mensualidad de U.S.\$5.- Existió un segundo plan con urbanización completa que exigía U.S.\$50.- de ahorro previo. En ambos casos el Estado absorbía a manera de subsidio los costos de otros gastos e inversiones agregadas fuera del valor del terreno y de las obras complementarias; y se bonificaba a su vez a los grupos familiares para evitar que el pago mensual implicara más del 20% de sus ingresos (22).

Físicamente la operación sitio consistió en principio en un predio unifamiliar de 160mt²., delimitado por mallas de alambre, conformando conjuntos que contaban con calles ripiadas y soleras, red de electricidad para alumbrado y distribución domiciliaria, así como red de agua potable con pilones de recogida. En ciertos casos que así lo requerían, se suministraba una vivienda provisoria "mediagua" de madera que tenía una superficie de unos 20mt². En la etapa inicial no existía instalación de alcantarillado, por lo que los asignatarios debían proveerse de una letrina. Como el programa se tenía que encuadrar a las líneas generales de la política habitacional, el conjunto debía contar con un equipamiento comunitario básico, entre los que había escuelas provisionales o definitivas, locales comerciales y centro comunitario; pretendiéndose siempre conectar bien estos nuevos conjuntos con el resto de la ciudad (23). En volumen la operación sitio entre 1965 y 1970 asignó alrededor de 71 mil

sitios unifamiliares a lo largo de todo el país (24).

Se puede decir que la magnitud del problema habitacional frente a los escasos recursos, hizo surgir esta alternativa diferente para dar soluciones en el corto plazo; que por otra parte respondió al contexto ideológico de la administración en el sentido de la participación social como vía de erradicar la marginación. Sin embargo adoleció de continuidad en el período siguiente en la que se le descalificó, e incluso por los asignatarios que consideraban en algunos casos que nunca lograrían alcanzar los niveles de una vivienda terminada (25).

Otro problema que surgió del afán de abarcar un volumen mucho mayor de asignación de operaciones sitio, es que sufrieron un deterioro gradual, que terminó a fines del período con la asignación de terrenos sólo delimitados, que recibieron el apodo de "operación tiza" (26). Si bien este proceso de deterioro permitió un mayor volumen de atenciones, esto a su vez acarrió que el punto de partida en el que se encontró el asignatario era demasiado bajo como para lograr un desarrollo progresivo adecuado de la solución, ya que ni siquiera contó con materiales o créditos para obtenerlos y empezar. Se le acusa además, que segregó a los sectores populares al no entregarles viviendas habitables y dejarlos en condiciones subhumanas de vida (27).

Entre otras críticas, se dijo que la población afectada no tuvo participación en la implementación y elaboración de planes; se mantuvo la segregación urbana; sólo se completó una pequeña cantidad; consumió grandes áreas del cinturón rural de las ciudades; tuvo una baja densidad habitacional y un bajo rendimiento urbano (28).

Creemos que el programa con ciertos ajustes técnicos y una continuidad temporal y cualitativa, pudo tener excelentes resultados globales en cuanto a dar solución habitacional a la gran mayoría de los que la necesitaban. Su concepción se ajusta y responde a la realidad nacional, es decir un grave problema habitacional y una grave escases de recursos, por lo que sigue teniendo un elevado potencial. De hecho, en un análisis reciente de las poblaciones creadas por este sistema, y que contaron con un adecuado punto de partida, revela que han logrado un desarrollo progresivo vía autoconstrucción, que ha significado en una población específica un promedio construido por solución de 54mt² (29).

c) Plan de Ahorro Popular PAP.

Este programa surgió para normalizar y racionalizar la caótica situación existente en las líneas de crédito para la vivienda, debido a la gama de ellos y de regímenes tan dispares en cuanto a montos de ahorro previo, operación, dividendos, intereses y plazos de amortización. Su puesta en vigencia data de septiembre de 1967 (30). Este Plan de Ahorro Popular llega transformando por completo el régimen de postulaciones y asignaciones de viviendas por intermedio de la Corporación de Servicios Habitacionales. Este nuevo mecanismo determinó las tipologías de soluciones habitacionales a que podían optar los pobladores a través de sus créditos. Cinco son los tipos o niveles de postulación que se propusieron, el PAP 1, sitio con urbanización mínima; PAP 2, sitio urbanizado; PAP 3, unidad básica de vivienda; PAP 4, unidad familiar; y PAP 5, unidad de

quintil de ingresos entre 0,4 y 1 sueldo vital que eran el 18,2%, podían acceder a los PAP 1 y 2; el tercer quintil de ingresos entre 1 y 1,5 sueldos vitales, o sea el 17,3% tenía acceso al PAP 3; el cuarto quintil con 1,5 a 4 sueldos vitales de ingreso y que correspondía al 39,3%, estaba en condiciones de acceder a los PAP 4 y 5. El último quintil ya optaba a otro tipo de financiamiento. De esto dedujeron que 29,7% de las familias no tenían acceso a ninguna solución habitacional o sólo eran elegibles para una operación sitio (33). Lo dicho, según la administración de Allende, implicaba considerar a la vivienda una mercancía, donde primaban los criterios económicos por sobre los sociales, por lo tanto lo descartó de sus planes (34).

La base del problema en estos programas PAP, radicaría en que el grueso de la política habitacional era de corte tradicional, y por lo tanto la mayoría de sus propuestas apuntaban a obras terminadas, así, a pesar del impulso que se quiso dar a las soluciones habitacionales, siempre existió una imagen irreal de las posibilidades y requerimientos de la población afectada. La capacidad de ahorro para los sectores más desprotegidos económicamente, era prácticamente inexistente o mínimo, por lo que no hubo posibilidad de acceder masivamente a soluciones habitacionales adecuadas.

d) Autoconstrucción.

Se hace referencia a este tipo de programa en los principios básicos que orientaban la política de vivienda, cuando dice que la solución del problema habitacional debía contar con la participación e iniciativa directa de los afectados. Sin embargo

remodelación (31).

Los PAP 1 y 2 recogieron los dos niveles de la operación sitio, es decir, los postulantes como mínimo podían adquirir un sitio semi urbanizado o urbanizado dependiendo del monto del ahorro previo, siguiendo el mismo proceso descrito en la operación sitio. El PAP 3, da la posibilidad al postulante de acceder como mínimo a un sitio urbanizado además de una unidad básica de construcción que contaba con baño y cocina con instalaciones completas y una sala-dormitorio, que era el inicio para su desarrollo progresivo vía autoconstrucción. En el PAP 4, los postulantes tenían acceso como mínimo a un sitio urbanizado además de una vivienda de 40mt² construidos, que consistía en baño y cocina con instalaciones completas, dos dormitorios y sala de estar. El PAP 5, permitía al postulante como mínimo acceder a un departamento en un edificio colectivo, con una superficie de 36mt² útiles, en los cuales no se consideran los espacios comunes. Hubo también otro plan anexo de los PAP, que era para quienes poseían sitio y ya contaban con la etapa básica, este plan permitía hacer ampliaciones de hasta 40mt². y completar la urbanización, para este objeto hubo siete alternativas de créditos (32).

Por la estructura del PAP, el elemento determinante para ser asignatario de algún nivel de las soluciones habitacionales ofrecidas, era la capacidad de pago y ahorro. Analizando esto, el MINVU durante la administración posterior calculó según el tramo de ingresos, que el primer quintil de familias con ingresos inferiores a 0,4 sueldos vitales de la época, o sea el 11,5% del total no tenían acceso a ningún tipo de solución; el segundo

la puesta en marcha fué lenta y paulatina, ya que sólo en 1966 se habla de haber promovido programas de autoconstrucción en diversas regiones del país, señalando como en 1200 las soluciones puestas en marcha (35). El año siguiente se habla de un incremento de las soluciones puestas en marcha por este mecanismo, llegandose a contabilizar en unas 2200 más y se programaron para el año siguiente otras 4000 unidades (36). Así es que poco a poco este programa fué cobrando importancia dentro de los planes de la administración, la que pretendía hacer más operantes ciertos niveles de participación poblacional en la solución de los problemas habitacionales. Se decía que de esta forma se estaba respondiendo de manera efectiva a los grupos poblacionales, que de manera importante participaban no sólo en la construcción de sus soluciones habitacionales, sino también en labores de urbanización y equipamiento comunitario, para lo cual contaban con la asistencia organizativa y técnica de lo que fue la Corporación de Servicios Habitacionales (37).

Dentro de los programas de autoconstrucción de la CORHABIT entre 1965 y 1970, se crearon tres líneas de acción para atender a los sectores poblacionales que lo requerían; las que se identifican como: 1)Autoconstrucción tradicional, 2)Operación pequeños propietarios y 3)Autofabricación.

-1) Autoconstrucción tradicional.

Esta línea específica de los programas de autoconstrucción estaba orientada principalmente hacia los grupos organizados, tales como cooperativas o comités de pobladores. Estos grupos al acogerse a este programa contaban de parte de la Corporación de Servicios Habitacionales con financiamiento; dirección y

asistencia técnica; abastecimiento de equipos, herramientas y materiales para la ejecución de las obras, así como también contaban durante todo el período en que se prolongaban las obras con asistencia social. Estos proyectos que se ejecutaron a lo largo de todo el país, estaban gestados para ser puestos en obra con técnicas tradicionales y artesanales de construcción, en base a materiales simples como ladrillo, madera y bloques de concreto. Solo a finales del período se comenzaron a utilizar técnicas más avanzadas como la prefabricación de unidades habitacionales para dar soluciones masivas. Las obras en general fueron llevadas a cabo sobre terrenos adquiridos y urbanizados por la Corporación de la Vivienda, CORVI, que eran destinados a la construcción de poblaciones de gran tamaño, en especial en el caso de Santiago. En estas poblaciones, el programa de autoconstrucción tradicional sólo era aplicado a un sector de las soluciones habitacionales a producir. Mediante esta labor es que en el período comprendido entre 1965 y 1970, este programa tuvo una producción total a lo largo del país de 14541 soluciones habitacionales de los tipos más variados (38).

-2) Operación pequeños propietarios.

Esta línea de acción fue ideada por CORHABIT para atender a un amplio volúmen de solicitudes individuales, ya sea de propietarios de un sitio o pobladores con un derecho de uso sobre un terreno, y que debido a que su localización no respondía a ningún orden, era imposible atenderlos de manera grupal. Así es que la CORHABIT vendía a estos postulantes con un crédito a largo plazo, un paquete de elementos prefabricados desmontados, que una

vez erigidos componían una vivienda de una superficie aproximada de 40mt². Estos paquetes eran adquiridos por la corporación mediante propuesta pública, en la que sólo podían participar aquellos productores inscritos y con aprobación de la secretaria técnica del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo.

Aparte de este servicio de CORHABIT al asignatario, en el cual este último se aseguraba del costo de la solución y de una modalidad de pago predeterminada; la corporación le aseguraba al autoconstructor una asesoría técnica consistente en 2 ó 3 visitas a la obra en los momentos más delicados de su ejecución. Por su parte el autoconstructor debía además de ejecutar su obra, transportar los elementos hasta el lugar de las mismas y realizar en un plazo pre-fijado las labores de fundación y montaje. Aún cuando este tipo de programas por ser de atención tan individual, podían haber sido un fracaso en su desarrollo administrativo, tuvo la posibilidad de ejecutar en el período un total de 8491 soluciones de esta línea y de los más variados tipos (39).

-3) Autofabricación.

Este programa se denominó en particular "Plan 20000/70", ya que respondía a un plan de producción de veinte mil unidades habitacionales por este sistema durante el año 1970. Esta nueva vertiente de la autoconstrucción surgió de un hecho que estaba detectando CORHABIT, y este era que la inquietud social de los pobladores, se iba enfriando en la medida que se iba alcanzando el objetivo inmediato, es decir, la unidad habitacional. Así es que la corporación se propone prolongar este sentido de participación más allá de los dos años que más o menos tardaba un proyecto de autoconstrucción en llevarse a término. De modo que

fomentó la autofabricación de soluciones habitacionales, que consistió en la instalación de fábricas de unidades habitacionales en las poblaciones que se acogieran a este programa. De esta manera los pobladores producían sus propias unidades habitacionales, que una vez terminadas y montadas, permitían convertir la fábrica en una fuente de trabajo generando una empresa de tipo comunitario; que a su vez, produciría partes prefabricadas de unidades habitacionales para otros individuos o grupos autoconstructores (40). Este programa específico denominado 20000/70, contemplaba en su primera etapa producir unidades habitacionales de 36m².; contando con sistemas productivos adecuados a los pobladores, es decir sencillos, de bajo costo y que no requerían de una mano de obra especializada. A la vez se trató de producir unidades adecuadas al medio y de una larga vida útil. A pesar de que este programa contemplaba producir veinte mil unidades, cuando llegó el cambio de administración y siguiendo la tradición, se cambió radicalmente la política habitacional, eliminando este programa de sus labores. Por este motivo, sólo se llegaron a producir un total de 6235 de estas unidades habitacionales.

Con esto tenemos que el total de unidades habitacionales producidas por los programas de autoconstrucción en la administración Frei, alcanzó a 29267. Es decir, que una de cada ocho unidades habitacionales producidas en el período, fueron por la vía de la autoconstrucción, producto de la acción concertada entre la participación de los pobladores y el Estado. Por eso pensamos que esta experiencia, muestra las posibilidades de

producir soluciones habitacionales adecuadas a los recursos y requerimientos en escala masiva, es decir, en concordancia con la situación presente del problema.

Las críticas más severas a estos programas de autoconstrucción vienen de la administración Allende, que la consideró inconveniente debido a los problemas sociales que acarreó, y por el hecho de que se vió desvirtuada de sus propósitos, ya que los participantes por cumplir con su cuota de trabajo, contrataban a terceros para que se las ejecutaran, sacando provecho de la población en paro. A su vez, sectores afines a la administración Allende, aseguraban que la autoconstrucción implicaba una explotación de los trabajadores, creaba paro y disminuía cualitativamente a las viviendas, ya que eran de inferior calidad que las producidas por una empresa especializada, sin resolver el problema habitacional. Por otro lado aseguraban que económicamente este sistema no provocaba ningún impacto en el paro, ya que no generaba nuevas fuentes de trabajo y la labor se desarrollaba a niveles muy bajos de productividad (41). Es curioso constatar que los programas de autoconstrucción no contaron con el apoyo de dos sectores totalmente opuestos; como lo son el sector patronal representado por la Cámara Chilena de la Construcción que agrupa a los empresarios del sector, ni por el grupo trabajador afiliado a la Central Unica de trabajadores de ese entonces. Esta oposición, contribuyó a que la cobertura de los programas autoconstructivos no fuesen más amplios (42).

Pensamos que este tipo de programas autoconstructivos, si se hubiesen empleado en profundidad desde un comienzo y con ciertos

ajustes, se pudo haber alcanzado niveles óptimos de producción, tanto cualitativa como cuantitativamente. Desgraciadamente el error del gobierno, fué no aclarar su línea de acción desde un principio, puesto que la posición más tradicionalista de sus inicios, fué precisamente encabezada por un ministro que era justamente un empresario de la construcción y activo miembro de la Cámara Chilena de la Construcción. Esta entidad como vimos, fué una de las que le puso más trabas a estos programas. Esta ambigüedad acarreo implemetar acciones indecisas, que no se comprometían totalmente con los propósitos que teóricamente se plantearon respecto a la participación poblacional en la solución del problema habitacional. A pesar del desarrollo que hubo en la política habitacional a medida que avanzaba el período al producir otros programas progresivos, no fué suficiente para satisfacer las expectativas que se habían originado en la población.

Al analizar en términos generales la política habitacional del período 64-70, es necesario recordar el lema con que el gobierno asumió el poder, y este era "Revolución en Libertad". En base a esto, algunos autores lo califican más bien como de pre-revolucionario, y que en cualquier caso las acciones de este gobierno en una variedad de campos en el que se incluye el habitacional, no pueden ser ignoradas puesto que contenían un poderoso potencial renovador (43). Otros sectores resumen que la política habitacional de este período estuvo marcada por un intento de ampliar la labor habitacional lo más que le era posible, tratando al mismo tiempo de dar alguna atención a los sectores de menores recursos. A su vez tendía a consolidar un

amplio mercado habitacional, haciendo partícipes de él a los sectores medios y bajos mediante mecanismos de ahorro. Elevó las tasas de rentabilidad de los sectores empresariales de la construcción, dándoles posibilidades de poder a los mismos, ya que como vimos, un notorio empresario de la construcción fué ministro en el campo habitacional, lo que en definitiva le dió un fuerte impulso a la actividad privada en este sector (44). También a la labor habitacional de este período se la califica de "modelo asistencialista", en que la base concreta de mayor importancia estaba constituida por la satisfacción de los requerimientos de viviendas, la cual estaba complementada mediante la estrategia de incentivar las organizaciones de base, apoyándose en el lema de "revolucion en libertad" al menos formalmente (45).

Pensamos que en definitiva fué un intento por crear una política habitacional original más acorde con la situación de país en vías de desarrollo. Aún cuando su principal problema estriba en que su primer planteamiento fué de carácter tradicional, lo que la indujo a dar definiciones y metas dentro de esa óptica. Con esto, cuando posteriormente quiso adecuarse a lo no convencional del problema, no pudo dar completamente marcha atrás a sus primeras posiciones. Lo cierto es que a pesar de esta traba en sus planes, se supo plantear, conceptualmente al menos, una visión más propia para atender a la problemática habitacional del país. Se dieron en este aspecto pasos importantes, como lo fué la operación sitio y los programas de autoconstrucción, especialmente en los de la línea de autofabricación. Sin embargo fueron más bien tardíos y no suficientes para las expectativas

creadas por estas ideas tan nuevas en ese entonces.

Tenemos claro que las experiencias aportadas por este período en el campo de la participación ciudadana en el acceso a la solución habitacional no se pueden perder, así como tampoco las que se tuvieron respecto al concepto de solución habitacional progresiva. Fue un avance que día a día cobra más vigencia, de esta manera al verlo en el tiempo, podemos analizar sus errores para corregirlos y llevar adelante alguno de esos planteamientos en un futuro próximo.

El déficit habitacional en este período.

El gobierno al iniciar su período como tal, reconoció indirectamente a través de su ministro de Obras Públicas de ese entonces, una necesidad habitacional cifrada en 360 mil unidades. Estas unidades eran las que, manifestaban los funcionarios del gobierno, solucionarían el déficit habitacional acumulado.

Lo concreto es que el último censo previo al inicio de este período de gobierno, es decir el de 1960, entregó como dato un déficit habitacional de 360582 unidades (46). Habría que considerar lo ocurrido en materia de vivienda entre ese año y 1964, para poder decir de manera más exacta la situación deficitaria al inicio del gobierno de Frei. Al extrapolar datos censales de 1960 y 1970, y emplear un cálculo de personas por hogar determinado por Odeplan (47), obtenemos el número de nuevas familias entre 1960 y 1964, considerando ambos años inclusive, ya que el censo se realizó en los primeros meses del año. Así es que con esto obtenemos que el número de nuevas familias generadas en ese lapso de tiempo asciende a 148120, cifra que habría que sumar

al déficit del censo de 1960. Ahora, para obtener una figura real del déficit debemos considerar la obsolescencia habitacional, para esto utilizaremos las hipótesis planteadas por la investigadora Olga Mercado (ver capítulo 3.3.2), que en su visión más optimista nos entrega una obsolescencia entre 1960 y 1964 de 99812 unidades (48). En resumen tenemos que, sumando los nuevos requerimientos de vivienda más la obsolescencia y descontándole las unidades producidas en ese período, que ascendían a 150951 (49); el déficit censal de 1960 proyectado al inicio de la administración Frei, señala una cifra de 457563 unidades. Esta cifra es bastante más abultada que la asumida en principio por el gobierno para solucionar el problema habitacional. Decimos en principio, puesto que posteriormente, el Ministro de la Vivienda entregaba una estimación del déficit al término del gobierno anterior cifrada en 420 mil unidades (50). Cifra que es bastante más carcana a los cálculos que hemos presentado.

Por su parte, la labor total en materia de viviendas terminadas entre 1965 y 1970 ascendió a 239156 unidades (51). Fuentes directas de la administración la cifraban hasta 1969 en 220251 unidades (52); a las que sumando la labor de 1970, da un total de 241595, o sea la producción total fué de alrededor de 240 mil unidades.

Considerando esto, un análisis sostiene que a fines del período, es decir en 1970, el déficit ascendía a 593 mil unidades (53). En todo caso existe el dato censal de ese año, que a pesar de ser de los primeros meses del mismo, permite obtener una idea bastante precisa de la situación. Dicho censo arrojó un déficit

habitacional para 1970 de 515172 unidades (54).

Lo claro es que en general, no hubo un progreso significativo en el control del problema del déficit habitacional, al menos dentro del esquema convencional de la "vivienda terminada", ya que desde ese punto de vista no sólo no se congeló el déficit, sino que este se incrementó. Si ahora consideramos además las soluciones o procesos habitacionales, la situación mejora bastante, ya que en el período 1965 a 1970 hubo una producción superior a las 170 mil soluciones habitacionales (55). Con esta cifra, el déficit en 1970 quedaría reducido a alrededor de 345 mil unidades, lo cual si implica una congelación y además disminución en el déficit respecto a 1960.



Uno de los objetivos principales de la Operación 20.000/70 fue reemplazar los tipos improvisados y subhumanos de vivienda.



1.2.- Período de gobierno de S. Allende, 1970-1973.

Tal como la administración anterior tuvo su carta de presentación con la "revolución en libertad", este nuevo período de gobierno de la nación vive marcado por una promesa de cambios estructurales de fondo, basado en lo que se denominó "vía chilena hacia el socialismo". Este gobierno estaba sustentado por una base electoral que agrupaba a los partidos de izquierda y centro izquierda, siendo el presidente miembro del partido Socialista chileno. Esto creó grandes expectativas en amplios sectores de la población, tanto en los que lo apoyaban y que tenían distintos enfoques del camino a seguir, como de los sectores económicos tradicionalmente fuertes que veían amenazados sus intereses. Todo esto condujo a que incluso antes que el presidente socialista asumiese la presidencia, el país vivió conmovido por una serie de hechos que atentaban contra el desarrollo democrático de los destinos del país. Luego durante el gobierno, se produjeron muy controvertidas situaciones, que culminaron como es sabido, en el abrupto corte de esta administración por parte de las fuerzas armadas. Por este motivo, no es un período completo ni normal a estudiar, sino trunco en su desarrollo; y con esta perspectiva veremos sus aportes y problemas en materia habitacional.

Líneas generales.

Previo al conocimiento de los lineamientos generales en materia habitacional de esta administración, estimamos necesario ver cómo el gobierno percibía la situación habitacional, y en base a eso, cómo le hizo frente. Como mencionamos antes, este gobierno planteaba un cambio estructural, y no ocurre algo

diferente en el rubro habitacional, donde se estima que las causas principales de sus problemas estriban en el sistema capitalista y su propia naturaleza. Como plataforma de esta concepción de la base del problema, señalaban que este sistema creó un desarrollo cuya característica fundamental estaba marcada por: a) una creciente dependencia externa, que se hacía presente por la inversión directa e indirecta de capitales extranjeros en los principales sectores de la economía nacional, provocando una entrada de tecnologías que estaban lejos de ser adecuadas a la realidad del país, lo cual creaba una fuerte deuda externa y por último un sistema de importaciones que iba en beneficio exclusivo de los sectores acomodados; b) como característica fundamental del sistema está la concentración en manos de un reducido sector los ingresos, la propiedad, los medios de producción y de comercialización. Toda esta concentración implicaba una gran desigualdad en los ingresos, lo cual se detectaba al ver que de la población económicamente activa, 1265000 o el 47% de ellos percibía ingresos inferiores a un sueldo vital de entonces, en circunstancias que sólo nueve mil personas percibían ingresos por sobre los veinte sueldos vitales; c) grandes sectores de trabajadores se encontraban marginados del sistema, tanto en los aspectos políticos, económicos y sociales como consecuencia de lo anterior; d) por último se había producido una centralización espacial marcadísima, debido a que las labores habitacionales se habían concentrado en unos tres centros además de la capital, en perjuicio del resto del país (01).

Un elemento muy específico que se señaló como causa de la problemática habitacional, fué que las políticas de vivienda

previas, habían considerado siempre a la vivienda como "mercancía", y por ende, se permitió actuar al sector privado de la construcción guiado por el lucro, sin pensar que vastos sectores de la población no estaban capacitados económicamente para acceder a la vivienda bajo estas condiciones. Debido a esto, se dió término a los planes de ahorro popular PAP que crease la administración anterior (02), ya que con estos el elemento decisivo para el acceso a la vivienda era la capacidad de pago del postulante (03); situación que atentaba contra los postulados básicos del gobierno de Allende al dar prioridad a los criterios económicos por sobre los sociales (04).

Es así que confirmando las acciones y bases de la administración en materia habitacional, el propio presidente de la República, anunciaba en mayo de 1971 lo que definiría de manera básica a la política habitacional de su gobierno, en que la vivienda se establecía como un derecho de todas las familias chilenas, para la cual la única prioridad estaba basada en la necesidad de las mismas, sin considerar para nada los aspectos económicos o ideológicos de los individuos (05). Esto se reitera al año siguiente, cuando se dice que el gobierno de la Unidad Popular en consecuencia de sus postulados, dejará de considerar a la vivienda una mercancía, y pasa a constituirse en un derecho de todos y cada uno de los trabajadores del país así como de sus familias (06). En 1973 se hace énfasis una vez más, que de las transformaciones estructurales que se propone el régimen, dependían en gran medida la solución de los problemas habitacionales de forma definitiva e integral; hecho que según el

gobierno, sería factible en la medida que se avanzara en la construcción de una sociedad socialista (07).

Como elementos concretos de la orientación de la política habitacional, también cabe mencionar que las labores del Estado en esta área, tendieron de manera preferente hacia los grupos social o legalmente organizados, tales como los comites de sin casa o grupos provenientes de operaciones sitios; siendo la relación con estas agrupaciones por intermedio de la correspondiente junta de vecinos (08). Este tipo de orientaciones estaban consideradas en los diversos aspectos que se utilizaron de fuente para elaborar la referida política habitacional, entre estos se mencionan: a) la puesta en tensión en el campo habitacional de todo el aparato productivo, b) la producción de servicios urbanos y viviendas para satisfacer de manera prioritaria las necesidades de la población más desposeída, c) la realización de las modificaciones pertinentes de las formas y sistemas productivos y d) formar las bases para la participación de la población en el poder (09). Para llevar a efecto esta política, el propio gobierno reitera que es fundamental la participación tanto de los funcionarios como de los usuarios, pobladores y trabajadores de la construcción; especificando que esta participación se debe dar a todos los niveles, es decir en la planificación, programación, administración, construcción y los controles de los flujos de fondos, inversiones, materiales, avances, asignación y recuperación de las inversiones. Señala el gobierno que la experiencia les ha enseñado que la participación no se puede dar aisladamente o de manera parcial; por lo tanto respaldan e incentivan la organización de las masas. Junto a esto

plantearon un cambio institucional para adecuarlo a esta nueva corriente participativa, de manera que así existiría una garantía de unidad de acción en lo técnico y en lo administrativo. Resaltó también la administración, que la política de vivienda es un componente de la política social, junto con trabajo, educación, salud y seguridad social (10).

Resulta curioso constatar que el gobierno a pesar de incentivar la participación poblacional en la solución de la problemática habitacional, en una medida específica descarta totalmente la mecánica de la autoconstrucción. Justificó esta acción señalando que la autoconstrucción constituía una discriminación contra los sectores poblacionales de menores recursos, afirmando que las viviendas producidas de este modo eran más caras y de menor calidad que aquellas producidas por la industria del ramo; añadiendo que esta mecánica además explotaba a sus participantes, puesto que les creaba una doble ocupación. También señalaban que desde la perspectiva económica, la autoconstrucción no generaba fuentes de trabajo, por lo tanto no aportaba en nada al paro, y por el contrario tenía niveles muy bajos de productividad (11). Así también la operación sitio corría la misma suerte, por ser considerada deficitaria para atender a los pobladores en sus necesidades habitacionales.

Por su parte el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, como interprete del gobierno en materia de política habitacional, señalaba que la vivienda podía ser un poderoso instrumento para agilizar y hacer más expedito el desarrollo de los valores sociales y humanos (12). El referido ministerio hace al mismo

tiempo alcances sobre el suelo urbano y la vivienda. Frente al suelo urbano señaló que aquel destinado a satisfacer requerimientos habitacionales y sociales, se debía administrar en consideración de estas importantes necesidades, fuera de las pautas del mercado que eran perniciosas y limitaban las posibilidades del Estado en el logro de sus objetivos en el sector habitacional. En cuanto a la vivienda, señaló que se rompería con las típicas pautas que estratificaban su localización, quebrando de esta manera la concepción clasista en este sentido, donde se entregaban servicios de manera desproporcionada a los requerimientos de la población; por lo tanto se planteaba homogeneidad en los nuevos conjuntos habitacionales (13).

A medida que transcurría el tiempo y las políticas habitacionales de esta administración se enfrentaban a la realidad cotidiana, se fueron presentando una serie de problemas que provocaron una readecuación de algunos de los planteamientos enunciados hasta principios de 1973. Entre los problemas que se presentaron, figuran el deseo de haber querido entregar viviendas terminadas en cantidades inmensas, a manera de controlar en corto período la problemática habitacional. Este propósito pronto dejó de manifiesto su dificultad, que se reforzó al establecerse el derecho de disponer de una vivienda definitiva en forma prácticamente gratuita. Esta situación creó demasiadas expectativas, y la presión social se tornó inmanejable, agravada por la demora producida en la terminación de las viviendas iniciadas en 1971. Se tiene que de alrededor de setenta mil viviendas iniciadas ese año, las que se terminaron durante el

mismo apenas alcanzaron a superar las catorce mil, situación que se fué prolongando hasta 1973 en que se dá abrupto término al gobierno, verificandose a fines de ese año que se dejó terminadas poco más del 50% de la viviendas iniciadas (14).

A medida que se avanzaba en el período, se produce una paulatina toma de conciencia de los problemas que significaba cumplir con los objetivos fijados en el primer momento. Esto condujo a implementar y definir para 1973 una política habitacional nueva en muchos aspectos. Este replanteamiento significó repetir de manera muy parecida la experiencia del gobierno anterior, es decir, desde las viviendas definitivas que eran limitadas numéricamente, hasta la formulación de unas cuantas alternativas de carácter parcial, basadas en el desarrollo progresivo por etapas de la solución habitacional popular (15). Esto quedó anunciado de manera ya oficial cuando el presidente Allende se dirigió al congreso pleno en mayo de 1973, en que se señalaba que para ese año se iba a desarrollar e implementar un programa amplio de "atenciones habitacionales masivas", el que permitiría que un gran número de familias pudiesen acceder a una solución habitacional. Entre estas atenciones habitacionales mencionó: a) las unidades habitacionales progresivas con edificación por etapas, b) urbanizaciones que iban a atender las situaciones de gravedad más urgente de la población mediante el tendido de redes de agua potable y alcantarillado, c) construcción de equipamiento social con dedicación particular a los centros de abastecimiento, jardines infantiles, centros polideportivos y módulos para sedes sociales, d) un esfuerzo

conjunto de los pobladores y el gobierno para eliminar los pozos negros y levantar en lugar de ellos unidades sanitarias, e)el mejoramiento de poblaciones, especialmente operaciones de emergencia y sitios, a las cuales se les otorgaría créditos en materiales para mejorar las condiciones de habitabilidad, f)otorgamiento de títulos de dominio a los pobladores y g)acciones de emergencia donde así se requiera y las que se puedan incorporar como tales (16).

Lo fundamental gravitó en que los sondeos realizados por el gobierno hacia el interior de los lugares donde se manifestaba la problemática habitacional, le mostraron que lo más importante y necesario para esos pobladores, estaba lejos de ser la vivienda definitiva. Había otros requerimientos por sobre este, entre los que se contaban el trabajo, transporte, educación y ciertas respuestas de carácter parcial en torno a lo habitacional, como lo eran el acceso al agua potable y eliminación de aguas servidas así como vías de acceso. Es por eso que esa nueva orientación que se le dió a la política habitacional, en que se hacía más énfasis en la solución masiva, contaba con etapas diversas, entre las que se mencionan: a)tenencia de un sitio; b)disponibilidad de agua potable; c)eliminación de aguas servidas; y d)préstamo o insumos para aprovechar la capacidad constructiva.

Fué entonces cuando el gobierno se percató del error que había cometido al desechar en sus inicios los programas por etapas, como lo eran las operaciones sitio y los de autoconstrucción. Por lo mismo, en la producción de nuevas viviendas, se incorporó la construcción progresiva como sistema, partiendo desde las instalaciones sanitarias hasta la sala de

estar (17)

Extractando los postulados de la política habitacional de la administración Allende, tenemos que en primer lugar se consideró a la vivienda como un derecho que le correspondía a todas las familias del país; paralelamente se planteó que estas viviendas no se tratasen más como mercancía, prevaleciendo para su adquisición los aspectos sociales de la familia requirente. Como el gobierno estaba orientado a realizar ciertos cambios profundos en las estructuras sociales de la nación, sintió en su seno como un deber el solucionar la problemática habitacional que aquejaba a la población, y sin que esto implicara recobrar el costo de la inversión en la producción de viviendas (18). El cambio de la política habitacional a fines del período radica básicamente en que la producción no sería exclusivamente de viviendas para solucionar el problema habitacional, sino que dadas ciertas condiciones de disponibilidades y requerimientos, se plantea la producción de soluciones habitacionales.

Programas de acción.

Respecto a los programas de acción específicos que implementó el gobierno de Allende para llevar a cabo su política habitacional, es interesante observar que se hizo énfasis en el enfoque de que al mismo tiempo de dar respuesta a los requerimientos habitacionales de la población, se intentó activar la construcción como un sector económico fundamental. Su expresión fue la incorporación de componentes de la estructura de planificación sectorial del modelo centralmente planificado de la economía, que conformó una actuación con programas de tipo anual

que respondían a los requerimientos imperantes en cada caso, ya sea de desarrollo industrial o de captación de mano de obra (19). Así es que las acciones específicas están contenidas en tres programas correspondientes a cada año de la administración.

En estos programas surge como elemento fundamental la producción de viviendas, que responde al énfasis en el enfoque sectorial centralmente planificado, y que para canalizar recursos presentaba las siguientes ventajas: a) el hecho de que existía en las empresas que proveían insumos y en las empresas constructoras más capacidad de producción que la utilizada; b) la agilidad en reaccionar de este sector, que estaba organizado de forma de dar respuestas rápidas a la ampliación o disminución del gasto fiscal; c) la probabilidad de redistribuir el ingreso por la vía de proporcionar viviendas a los sectores poblacionales más desposeídos; d) la creación de trabajo tanto para la mano de obra calificada como para las no calificadas, entre las cuales existía los más altos niveles de paro (20).

El propósito de la administración fue conservar unos niveles de producción habitacional altos durante los años que correspondían a su gobierno, debido a que se intentaba disminuir el carácter variable de la producción que hasta la fecha se había hecho presente en el sector, de manera particular la proveniente del sector público, que siempre fue el más afecto a sufrir variaciones debido a la ampliación o disminución del gasto fiscal general que producían las políticas macroeconómicas (21). Para ver como se trabajaron estas intenciones, veremos los programas de acción más relevantes:

Plan de emergencia 1971.

Cuando la administración creó su plan de emergencia 1971, se basó en la complicada situación en que se encontraba el país, en la que se cuentan:

- el abultado déficit habitacional
- un elevado paro en los trabajadores del sector construcción
- una arbitraria producción de materiales, con grandes excedentes en ciertos centros productores y una baja utilización de la capacidad instalada
- la industria de viviendas prefabricadas se encontraba detenida
- los empresarios de la construcción mostraban una gran desconfianza hacia el gobierno
- la gran presión ejercida por los pobladores organizados con el objeto de acceder a la vivienda, situación que se hacía más explícita con las tomas de terrenos (22). En base a esta situación, el plan 1971 tuvo como objetivos:

"1)Generación de una alta cuota de empleos, tanto directa como indirectamente; 2)Utilización plena de la capacidad instalada; 3)Dinamización de las actividades relacionadas con la vivienda; y 4)Ampliación de la base de apoyo popular" (23, 24).

Se sumó a estos objetivos, la satisfacción de los requerimientos más urgentes de los pobladores en materia de vivienda, servicios y equipamiento comunitario; esto mediante la otorgación de atención prioritaria a las comunidades marginadas, ya fueran estas campamentos, tomas de terreno y operaciones sitios, y una atención de magnitud menor a los grupos integrados a los planes de ahorro popular PAP creados en el período anterior (25).

En los aspectos técnicos, la administración se propuso desarrollar la industria constructora del país, dentro del marco de una adecuada planificación económica, con la importancia que requería esa actividad donde la inversión posee un efecto multiplicador. Dentro de este objetivo de desarrollar la industria de la construcción, revistió especial importancia la preocupación por incentivar los sistemas de prefabricación pesados y semi pesados para solucionar la vivienda en altura. Por otro lado se modificaron los programas de autoconstrucción, dándoles en su ejecución una importante fuente de empleos, pretendiendo así mejorar y acelerar la construcción (26). Respecto a la investigación tecnológica, se propone una ordenación de los materiales utilizados con el fin de que la producción de viviendas se aproxime a prototipos racionalizados. Este planteamiento surgió debido a que se estaban produciendo diseños de viviendas sin un estudio de las posibilidades de producción industrializada de sus materiales de construcción; por lo tanto, se planteaba evitar el diseño como un juego arquitectónico sin relación profunda con las posibilidades industriales y materiales (27).

Las metas en términos numéricos del plan 71, se fijaron con la programación del MINVU de contruir 80 mil viviendas, de las cuales el 80% sería en extensión y el 20% en altura, y además se proponía dotar de servicios a 120 mil familias (28).

La labor de los diferentes organismos dependientes del MINVU en la puesta en acción del plan 1971 fué en líneas generales la siguiente:

-La Corporación de la Vivienda CORVI, se dedicó a concluir las operaciones sitios iniciadas en el período anterior, teniendo como meta realizar las urbanizaciones completas. A su vez se dedicó a producir viviendas para los campamentos, para el plan de ahorro popular PAP también del período anterior, para el Rol Unico de Postulaciones KUP y para las instituciones de previsión. Además de esta labor directa, la CORVI promocionó y fomentó la construcción de viviendas por los medios siguientes: "1) préstamos a corto plazo; 2) sociedades del 5%; 3) imputación por construcción de viviendas del 5%; 4) imputación de préstamos al personal y 5) imputación de cuotas de ahorro" (29). Por su parte, la Corporación de Mejoramiento Urbano CORMU, centró su acción en el plan de ese año en los siguientes programas: 1) adquisición de terrenos, 2) remodelaciones y viviendas, 3) campamentos de tránsito, 4) mantención y remodelación de parques y 5) el de sociedades mixtas (30). A la Corporación de Servicios Habitacionales CORHABIT, le correspondió la continuación y terminación de los programas iniciados en la administración anterior, así es que fué la encargada de transformar las labores de autoconstrucción y el plan de ahorro popular que se mencionó previamente; además se encargó de la modificación del sistema de postulación y asignación que provenían también de la anterior administración (31). Por último, el compromiso contraído por el gobierno con los sectores poblacionales más desposeídos que habitaban en campamentos y operaciones sitios, de darles atención preferente en la solución de sus problemas habitacionales más urgentes, fué asumido por la Corporación de Obras Urbanas COU (32).

Con la distribución de las acciones de la manera señalada,

se estaba atendiendo al plan de emergencia de 1971; y de esta manera a sus cuatro programas básicos que eran: 1)el de construcción de viviendas, 2)el de financiamiento de viviendas al sector privado, 3)el de urbanización de sitios y 4)el de equipamiento social (33).

En cuanto a los logros de estos objetivos, se pueden cuantificar en que se iniciaron un total de 73009 viviendas, de las cuales, un 48% fué ejecutado de manera directa por los organismos públicos (34). Esto significó que los objetivos se cumplieron en un 90%. Entre las justificaciones por el no logro total del objetivo, cabe destacar algunas como por ej. de que todo el sistema en torno a lo habitacional no estaba preparado para tal desafío. La experiencia le demostró a la administración que el país no estaba capacitado en esos instantes de producir anualmente más de 60 mil viviendas, debido a que en ese volumen se creaba un techo, producto de las limitaciones de la capacidad instalada de producción de materiales. Se concluyó que intentar aumentar esa cifra repercutía en distorcionar el aparato económico, o iba en desmedro de otros sectores productivos (35). En cualquier caso, conviene tener presente, que si bien el número de viviendas iniciado no alcanzó la meta prevista, el de las terminadas es muy inferior; ya que existe el antecedente en que de las algo más de 61 mil viviendas iniciadas por el Estado, sólo se terminaron poco más de 14 mil ese mismo año (36). Ante esto se puede encontrar el justificante de que hubo mucha demora en la puesta en marcha de las obras, al mismo tiempo que hubo una serie de desastres geológicos y climáticos que obligaron a desviar la

atención hacia estas nuevas emergencias, con lo cual se absorbieron los materiales básicos de construcción antes de lo previsto. Se denunció además que este incumplimiento se debió en parte a la mala fe con que actuaron los empresarios de la construcción frente a las propuestas, ya que sólo se presentaban unos pocos y con unos costos fuera del alcance del presupuesto del Estado, con lo cual este último se veía en la obligación de repetir el proceso con la consiguiente pérdida de tiempo. Por otro lado no se había llevado a buen cauce la participación poblacional, puesto que estos aún persistían en el proceso de las "tomas" (37). Comparativamente, si bien no se cumplió la meta original en términos numéricos, se satisfizo el deseo de incrementar la actividad económica de manera significativa (38), lo cual evidentemente fué muy valioso, y ha marcado un hito en términos de record de viviendas iniciadas por el sector público en un año.

Programa habitacional 1972.

Los objetivos de este programa resultaron en cierta medida de la experiencia obtenida en el programa del año previo, reiterando y reforzando aquellos puntos de fondo ideológico y modificando en lo se creyó conveniente los de carácter técnico. Tenemos pues, que se refuerza la idea de insertar la acción habitacional dentro de la estrategia global de desarrollo, cuya próxima etapa consistiría en la radicalización del proceso en el sector económico. Planteó entonces el gobierno, que para el logro de esta etapa era necesario fortalecer las organizaciones populares y ampliar la base de apoyo al gobierno con un trabajo orientado hacia los sectores poblacionales medios. La acción en

el campo habitacional es considerada como parte del sector servicios, lo cual implicó el plantear un objetivo global para la acción habitacional, que fué precisada en incorporar su actividad en los sectores poblacionales de manera coordinada con los otros servicios que tenía la administración (39). Se señala entoces que de las metas en el campo habitacional dentro de la "estrategia económica", se desprenden estrategias poblacionales; en las cuales se hizo hincapié en no perder de vista que el poblador es antes que nada un trabajador con un rol en la estrategia global. El gobierno aclara que no por tener un déficit y una demanda muy elevadas frente a la capacidad de atenderlas en el corto plazo, se debe perder de vista que el campo habitacional es sólo una parte que apoya la estrategia económica, y que por lo tanto no se actuará por medidas de presión de los pobladores (40).

Se definieron entonces con las bases sustentadas en los anteriores planteamientos y en las políticas habitacionales, unos objetivos sectoriales para el corto plazo, que fueron: a)mantención de los niveles de mano de obra ocupada, b)el aumento de la participación de los trabajadores en el área de la construcción, c)la formulación de líneas de acción para el corto plazo que estén en concordancia con las orientaciones de la estrategia global de desarrollo, d)el avanzar en la conformación de un grupo de empresas constructoras regionales del Estado y e)por último se definieron una serie de necesidades, con la profundización de la conducción colectiva de las labores sectoriales, la centralización en el manejo de los recursos financieros y materiales y la adaptación y especificación de las

labores del sector habitacional (41).

Debido a la reiterada mención de la participación de los trabajadores en el sector, en esa ocasión se entregaron algunas líneas más precisas al respecto, dando los siguientes niveles de participación: a) en el de la política global se expresarán en el plano nacional en el Comité Superior de Coordinación Sectorial, b) respecto a programación, en los Comités Regionales de Programación de viviendas que se constituirán en todas las delegaciones regionales del MINVU y c) en la ejecución y control mediante los Comités de Vigilancia y Comités de Obra, en los cuales los trabajadores debían jugar un papel de importancia (42).

En el momento de definir sus líneas de acción, se dieron a conocer las siguientes: a) reforzando la estrategia de desarrollo, se le dió mayor atención a los requerimientos de los grupos poblacionales relacionados con los sectores de producción industrial, agrícola y minero del área social, b) se le daría atención a los requerimientos habitacionales de los grupos organizados, c) la renovación urbana cuyo propósito más importante era la planificación como parte del concepto de mejoramiento urbano, d) el equipamiento social, e) el mejoramiento de las poblaciones que comprendía los materiales y elementos necesarios para mejorar las condiciones de habitabilidad de lo que conformaban las operaciones de emergencia y sitios, f) la de emergencia, para todas aquellas situaciones provocadas por catastrofes naturales, y g) la de apoyo tecnológico, científico y de capacitación, que comprendía la investigación, educación y asistencia en el sector (43).

En términos numéricos, las metas del plan se habían definido en la iniciación de 58 mil nuevas viviendas y la completa urbanización de 36 mil sitios en el año. Se obtuvieron estas cifras en consideración de lo evaluado durante el primer año, que delimitó las posibilidades en términos de productividad, materialidad, transporte, mano de obra y de capacidad técnico-administrativa. Estas metas serían asumidas por los diferentes organismos relacionados con el sector habitacional. Así es que la Corporación de la Vivienda asumiría un 50% del programa, la Corporación de Mejoramiento Urbano un 12%, el Sistema Nacional de Ahorros y Prestamos otro 12% y el 26% restante era asumido por la Corporación de Servicios Habitacionales. Conjuntamente con haberse señalado estas metas mínimas, la administración dijo que esa productividad sólo serviría para atender la reposición y el crecimiento vegetativo, o sea sólo para congelar la situación, pero que no implicaría absorber el déficit acumulado mientras no se consiguiera un avance cualitativo en las condiciones de trabajo del área (44).

Si revisamos las cifras de viviendas iniciadas por el sector público ese año, tenemos que sólo alcanzan a 20312 y las terminadas a 16145 (45). Al parecer, el ajuste que pretendió hacer el gobierno en su programa para 1972 no fue acertado, no sólo porque no cumplió en casi dos tercios sus metas, sino que además significó una caída estrepitosa en la producción frente al año anterior. Como agravante, vemos que las viviendas terminadas ese año y sumadas a las terminadas el anterior, alcanzaban solamente alrededor del 50% de las iniciadas en 1971; lo que

implicaba que había un gran número de viviendas en obras en las etapas más diversas. Esto mirado desde el punto de vista laboral, mantenía una gran fuerza de trabajo ocupada, pero a la vez con la demora provocaba un encarecimiento desmedido de los trabajos y además, incentivó la presión social por las grandes expectativas creadas y la mínima entrega de viviendas terminadas. Como en general los problemas de la construcción no son aislados, este no fue una excepción, sino que fue un reflejo de lo que ocurría en el país en ese momento, que se polarizaba en bandos irreconciliables en desmedro de los intereses de todos.

Programa habitacional 1973.

Este programa habitacional es el reflejo del giro que dió la administración respecto a la política habitacional hasta entonces aplicada, y su acción se centró en lo enunciado por Allende en su mensaje presidencial a la nación. En esa ocasión manifiesta que si bien en los dos años anteriores se había enfatizado la producción de viviendas terminadas que constituirían soluciones individuales, en el año 1973 pensaban desarrollar e implementar un programa amplio de "atenciones habitacionales masivas", esto con el propósito de poder dar soluciones a un número mucho mayor de familias. Entre las soluciones que se propusieron se citan las siguientes: a) la producción de unidades progresivas, es decir por etapas, lo que permitía una solución del problema habitacional que se desarrollaba en el tiempo, esta labor sería asumida en su construcción por la CORVI y la CORHABIT y su urbanización iba a ser responsabilidad de la COU. b) La urbanización que por intermedio de soluciones en la extensión de los sistemas de agua potable y alcantarillado, se atendería los problemas más urgentes

en el medio poblacional. c)El equipamiento social, que iba a dar una dedicación especial a los centros de abastecimiento, jardines infantiles, módulos para sedes sociales y centros polideportivos. d)El saneamiento urbano para la eliminación de pozos negros, sustituyéndolos por unidades sanitarias con el esfuerzo compartido de los pobladores y la administración. e)El mejoramiento de las poblaciones, especialmente aquellas de emergencia, campamentos y operaciones sitio, mediante el aporte de créditos en materiales e implementos para elevar las condiciones de habitabilidad de las mismas (46). También se mencionan como acciones de atención masiva, las asignaciones de títulos de dominio y los programas de emergencia donde correspondía.

Tal como se mencionaba en la revisión de la política habitacional, en ese momento la administración se daba cuenta del fallo cometido al desestimar en un principio los programas progresivos que había utilizado la administración anterior. Si bien para ese año no hay mención de metas numéricas en términos de viviendas, existe el antecedente que el sector público inició 20877 nuevas viviendas, mientras se terminaba otras 26876 (47), lo que no incluye ciertos tipos de soluciones que se pusieron en práctica entonces. Hay que tener presente que ese fue el año que se produjo el golpe militar que eliminó a Allende y su gobierno. Esto alteró todo lo que se pudo haber puesto en marcha y lo que se concluyó, por lo tanto le resta significación a las cifras.

Operación campamentos.

Aún cuando esta acción no está dentro de lo típico

planificado en la estrategia global, como lo fueron los programas habitacionales anuales; tuvo una relevancia tanto social como política que no se puede pasar por alto al hacer un sondeo de las acciones habitacionales de este período.

En Chile se hizo costumbre el referirse al término "campamento" para designar a un conjunto de albergues -chabolas- deficitarios originados en la apropiación de terrenos por invasión, proceso a su vez denominado "toma". Estos campamentos en períodos anteriores eran un medio de presión de los pobladores para la obtención de una solución habitacional; ocurriendo que en el gobierno de Allende y sus meses previos, estos campamentos constituyeron prioritariamente organizaciones socio-políticas que perseguían el cambio de las estructuras sociales y urbanas vigentes (48).

El trasfondo de presión política fué evidente en los últimos meses de la administración anterior, ya que grupos de pobladores respaldados por partidos de izquierda o extrama izquierda efectuaron una serie de "tomas" con la respectiva formación de "campamentos". Una vez que triunfó en las elecciones la coalición de izquierda y centro izquierda, se produjeron tomas masivas de terrenos, con la variante de que esta vez los que respaldaban a estos pobladores, eran los partidarios del gobierno saliente, oponiéndose a ellas los recién triunfadores (49).

En un informe que remitió la policía al Senado en 1971, se señalaba que entre 1968 y 1970 se habían producido un total de 251 "tomas" de terrenos (50); lo que no marcó el fin de las mismas, sino que estas se siguieron produciendo aunque en menor escala.

Ante esta realidad la administración Allende recién llegada al poder, tuvo que enfrentarla; creando para ello a fines de 1970 el sub-departamento de campamentos, dependiente de la Corporación de la Vivienda (51). Este se hizo dependiente de CORVI debido a que la acción de esta entidad dependía a su vez del MINVU, estaba orientada a los grupos poblacionales más desposeídos. El sub-departamento campamentos, iba a actuar con la participación de las organizaciones de pobladores constituidos en comités de sin casa o campamentos, y de esta manera colaborar a la solución del problema habitacional que soportaban (52). Esta colaboración dio lugar a los técnicos de la administración a tener un conocimiento más profundo de la realidad habitacional de los pobladores, lo que originó una nueva forma de trabajo. En este proceso conjunto se incorporaron los pobladores a la solución habitacional, urbanística y de equipamiento, así como a la posibilidad real de sumarse a la operación de construcción; adecuando sus requerimientos a las exigencias técnicas y legales.

Este sub-departamento como unidad constructora se dedicó principalmente a construir viviendas en terrenos ocupados, lo que forzó a crear una estrategia permanente de obras y traslado de los pobladores (53). Así es que a partir de 1971, la administración pasó a calificar a los nuevos campamentos de "campamentos en tránsito", puesto que los sectores más desposeídos antes de acceder a una vivienda definitiva, debían pasar por una solución intermedia, en la cual los pobladores sin casa, allegados, etc. residían por un período a la espera de la solución de su problema habitacional.

Para la localización de estos campamentos en tránsito, se expropiaron las áreas circundantes de las ciudades, estableciéndose servicios básicos para el uso necesario de las distintas familias en la medida que se les solucionaba su problema. Ante esta posibilidad de acceder a una solución habitacional gratis, la ya elevada presión social alcanzó su máximo, provocando una invasión masiva hacia los campamentos en tránsito. Con esto ocurrieron un par de situaciones que alteraron lo planificado: a) que los pobladores de los campamentos presionaron para establecerse con su solución definitiva en el mismo lugar, aún cuando esta fuese deficitaria y progresiva; con esto y la baja disponibilidad de viviendas definitivas, estos campamentos en tránsito terminaron transformándose en permanentes; b) cierto número de terrenos privados en vías de expropiación y otros fiscales en los cuales se iba a construir viviendas definitivas, no fueron respetados por las llamadas "tomas" de terrenos, con lo cual, lo que el MINVU había planificado en materia de construcción de grupos habitacionales, pasó a convertirse en campamentos permanentes. Estas actuaciones le hicieron imposible a la administración una política más consecuente con la ordenación urbana (54). A pesar de estos resultados, los medios afines a la administración consideraban que aún a pesar de los problemas producidos, las primeras experiencias de ese sub-departamento eran positivas (55).

Lo concreto es que estos campamentos de tránsito estaban conformados por voluntad de los pobladores por sitios pequeños, cuyas dimensiones eran de 5 x 9 metros (56), siendo estas las dimensiones más corrientes; pero existían campamentos en que los

sitios eran de 5 x 8 metros, los que dado su objeto de uso transitorio no acarreaba problemas, pero de ninguna forma se contemplaban como suficientes para la construcción de una vivienda definitiva, además que para este fin, la administración había dispuesto módulos de 90 mt². (57). A pesar de las restricciones de espacio mencionadas, muchos de estos campamentos pasaron a ser permanentes siendo que sus intenciones eran de tránsito. Además con el golpe militar de septiembre de 1973, se inició una nueva etapa en lo habitacional a la hora de los hechos, no consideró a los sectores más desposeídos como parte importante de sus planes (ver cap. 1.3), por lo que estos campamentos se empezaron a consolidar en pésimas condiciones de habitabilidad. Fuentes críticas que apuntan al fondo de la idea de "tránsito", la consideran un derroche de recursos, puesto que se tiene que hacer un gasto en instalaciones y servicios para esa etapa, además de los costos de la solución definitiva. En todo caso, si ese anhelo básico de acceder a una solución habitacional no hubiese sido subordinado hasta el máximo en el proyecto de cambio de las estructuras sociales; podrían haber sido de más fácil rescate en pro de la producción de un habitat mejor aquellos valores de compromiso social, solidaridad y audacia en la búsqueda de nuevas vías que tuvieron los campamentos (58).

Podemos decir que la política habitacional de esta administración, consultó una ambiciosa meta en la producción de viviendas definitivas para acabar con el déficit habitacional; pero careció de realismo al ofrecer soluciones de carácter tradicional, es decir de una política habitacional más propia de

países desarrollados. Decimos esto, porque ofrecer terminar o paliar el déficit con viviendas definitivas sin tener seguridad en los recursos necesarios para ello, constituyó un error. Este error es de peso cuando vemos que se está subsidiando viviendas definitivas, en circunstancias que si estas hubiesen sido progresivas, hubiese implicado que la cobertura fuese mayor y más justa. Por otro lado, este subsidio significó que las viviendas fuesen casi gratuitas, debido que además del subsidio voluntario de la supresión de la reajustabilidad de las deudas hipotecarias por ley, con la excepción de aquellos considerados como no favorecedores de los sectores modestos como los del SINAP y CORMU; existió un subsidio involuntario. Este subsidio involuntario se hacía presente en un sistema de gestión del cobro de las deudas, que de manera indirecta inducía al no pago de las mismas, y además por la fijación de unas deudas inferiores al costo, ya que en este no se consideraron los gastos generales del MINVU. Con todo esto se podría considerar que el deudor no tenía que pagar más del 30% del precio real de la vivienda, sumado a que no había reajustabilidad y a la abultada inflación, haciendo que la vivienda fuese casi gratuita (59). Con esto la recuperación de los fondos del compromiso hipotecario fueron mínimos y disminuyeron año a año, con lo cual el financiamiento para el sector habitacional se vio gravemente perjudicado. Por su parte los deudores del SINAP, tuvieron un reajuste de sus deudas muy por debajo del índice de precios al consumidor, con lo cual el gobierno finalizó subsidiando de manera importante a grupos de medios y altos ingresos (60).

Así fué que la situación económica general del país, no

permitió al Estado seguir aumentando sus aportes al sector habitacional para suplir la falta de recursos propios; lo que trajo consigo en la unión de otros factores político-sociales, una bajada abrupta en la iniciación de viviendas después del año 1971. Con todo esto, sólo a fines del período se vino a considerar la alternativa de las soluciones habitacionales progresivas.

En el plano social se crearon expectativas muy altas, que en la medida que avanzaba el tiempo no se pudieron atender creando una presión incontrolable por el acceso a la vivienda, presión que trató de ser capitalizada en la captación de base entre partidarios de ideologías similares, provocando disputas y un liderato confuso de los grupos (61). Estas acciones más que buscar la solución habitacional estaban orientadas a crear otro frente en el llamado enfrentamiento de clases; hecho que llevó a ciertos grupos a ser contradictorios con sus postulados bases de solución habitacional, ya que de obtenerla de manera definitiva, esos pobladores perderían su capacidad combativa, debido a este objetivo se dejó a muchos pobladores en statu quo habitacional. Por esto dijimos antes que si ese impulso de los pobladores no hubiese sido llevado al máximo en el proyecto de alterar las estructuras sociales, se hubiesen rescatado más fácilmente los valores humanos y creativos que desarrollaron.

Además de todos los problemas económicos, sociales y políticos con que se encontró la administración; tuvo que aceptar la incapacidad física del sector habitacional de producir anualmente más de 60 mil viviendas definitivas, ya que de otra

manera se alteraban los otros sectores de la producción (62).

Finalmente diremos que en esta administración se hizo una profunda labor en la producción de viviendas, ya que hasta la fecha ninguna otra ha logrado iniciar en un año tantas como en el gobierno de Allende. La inconsistencia se produjo en el hecho de utilizar acciones convencionales, cuando se hablaba de trabajar por un cambio profundo de lo establecido. Dada la realidad del país en cuanto a recursos económicos y materiales, además de los requerimientos objetivos de la población afectada por la problemática habitacional; el ofrecer viviendas definitivas estaba fuera de contexto, al menos al plantearlas como la respuesta fundamental a la problemática.

El interés que se publicitó de hacer participar a la población partió erróneamente, al determinar el Estado una respuesta habitacional que no respondía a las necesidades de los sectores más desposeídos. Con esto, la participación se hizo más burocrática que productiva al confundirse los objetivos. Además se reitera la tendencia de las diversas administraciones por cambiar totalmente las políticas habitacionales al momento de asumir, ignorando las experiencias anteriores para dar una receta nueva.

El déficit habitacional en este período.

Los voceros del gobierno de la Unidad Popular cifraban el déficit habitacional en el momento de acceder al poder en 585 mil unidades (63). Curiosamente esta cifra cambia cuando el presidente Allende en un discurso del primer aniversario de su gobierno, cifraba el déficit al inicio de su gobierno en 480 mil unidades (64). Es probable que en esta última apreciación se

pudiesen haber considerado las soluciones habitacionales además de las viviendas producidas por la administración anterior (ver cap. 1.1).

Por su parte tenemos que el censo de 1970 daba un déficit de 515772 unidades (65); considerando que este censo fue realizado en la primera mitad del año, habría que aplicarle el proceso habitacional de ese año para obtener una cifra más válida para 1971. Si consideramos la hipótesis planteada en el capítulo 1.1, tendríamos que el número de hogares ese año se incrementó en alrededor de 46 mil (66), y que la posición más optimista de la hipótesis nos da una obsolescencia de aproximadamente 24 mil unidades. A estas dos cifras les podemos sustraer el total de las viviendas nuevas de ese año o ese total más las soluciones habitacionales del mismo. Las viviendas nuevas ese año fueron 23706 (67), y las soluciones habitacionales programadas 30 mil (68). Considerando sólo lo primero, tenemos un déficit de 562 mil unidades, y con ambas 532 mil unidades de déficit a comienzos de 1971. En base a todas estas cifras podemos hacer algunas estimaciones sobre la situación del déficit en la administración Allende.

Para saber lo ocurrido en esta administración, tenemos que ver su producción de viviendas; como el dato depende de las fuentes, recogeremos uno que corresponde a un caso medio, como el de E. Haramoto que está basado en los boletines estadísticos de la Cámara Chilena de la Construcción, los que dicen que la producción habitacional 1971, 1972 y 1973 ascendió a 156397 unidades (69). Tenemos por otro lado que la media anual de

formación de nuevos hogares según la hipótesis previamente señalada es de alrededor de 46 mil, lo que en los tres años nos da 138 mil unidades; y que la obsolescencia en estos tres años sería de 72328 unidades según la hipótesis más optimista de O. Mercado (70), lo cual implica unas nuevas necesidades para el período de aproximadamente 210 mil unidades. Al relacionar esto con la producción habitacional de este período, tenemos un incremento del déficit de alrededor de 50 mil unidades. Esta cifra sumada al déficit mencionado por Allende en 1971, señalaría que el déficit al final de su administración era de aproximadamente de 530 mil unidades. En todo caso, diversos análisis han llegado al acuerdo tácito de que el déficit habitacional al inicio del régimen militar ascendía a alrededor de 500 mil unidades (ver cap. 1.3). Si consideramos esta última cifra como referencia, podemos decir que en términos numéricos, el gobierno de Allende logró congelar el déficit en su corta duración, y aún disminuirlo según ciertas fuentes consultadas. Por lo tanto, es fácil imaginar cuánto más se pudo hacer, si se hubiese optado por darle más importancia a la producción de soluciones habitacionales en lugar de viviendas terminadas; posición que al fin de cuentas hubiese estado más de acuerdo con la política gubernamental que optaba por el cambio profundo en todos los aspectos de la vida del país.

1.3.- Período de gobierno de A. Pinochet, 1973-1984.

Debido a su origen de "facto", y no a un programa eleccionario que hubiese configurado las líneas generales a seguir en materia de vivienda; el régimen ha actuado en principio más por reacción que por planificación, y en la medida que se han ido desarrollando los hechos, han ido implementando las políticas de vivienda con sucesivos programas de acción. Veremos que como pauta común de estos programas de acción y como resultado de una falta de planificación realista, han tenido más tarde o más temprano contradicciones con sus primeros planteamientos.

Si bien algo ha sido constante y ha regido la acción en materia de vivienda, es la política general de gobierno de "libre mercado"; en la cual las leyes de la oferta y demanda tienen la prioridad frente a cualquier otro componente. (ver capítulo 3.2). Lógicamente los más afectados por esta orientación, han sido las familias de menores recursos; aún cuando en la teoría, los planes habitacionales del régimen militar reiteran que su acción está dirigida a ayudar a estos sectores.

"Líneas de acción" de la junta de gobierno.

Nada más asumir la junta militar al poder, y por carecer de un programa por los motivos antes mencionados; dieron a conocer sus "líneas de acción" (01) dentro de todas las materias que eran de su importancia.

En materia de vivienda se plantea un listado de siete puntos relevantes que orientan su acción. El primero de ellos manifiesta que la política en este sector, estará orientada a satisfacer las

aspiraciones de una vivienda digna para cada núcleo familiar, en que para tal efecto, concederan gran importancia a los aportes y esfuerzos del usuario y sus respectivas organizaciones. En segundo término se proponen estimular el ahorro para la vivienda. En el tercero dicen que el Estado no permaneciera tranquilo mientras exista el problema de las poblaciones marginales, a las cuales se les dará la primera prioridad a la hora de las soluciones; pero esto según sus capacidades, desarrollando gran parte del esfuerzo los mismos usuarios, ya que como gobierno desechan cualquier tipo de donación paternalista. En el cuarto punto hacen referencia al crecimiento de la ciudad, en la que tenderán primero a frenar y luego a eliminar el crecimiento horizontal excesivo, para lo cual buscaran soluciones dentro del esquema vertical (posteriormente se dicta un decreto ley que destierra este planteamiento). El quinto punto define que el papel del Estado en la construcción de viviendas, lo orientara dentro de la ejecución a programarla, dirigirla y controlarlas; y cuando de sectores de más bajos ingresos se trate, extenderán su acción a absorber parte del financiamiento que corresponde al interés social y que no pueden ser financiados por los usuarios ni la comunidad. En el sexto se determina que la empresa privada usará sus capacidades y técnicas en el entendido que esta sea eficiente y económica. En el último punto dice que el gobierno alentará los distintos sistemas de construcción de viviendas económicas, con especial énfasis en las cooperativas de viviendas y servicios habitacionales, la autoconstrucción, la vivienda industrializada, los bancos de materiales y los créditos para su obtención. Como resumen dice que se intentará lograr por diversos

medios que cada chileno pueda vivir en forma digna, de acuerdo a sus necesidades y posibilidades.

En una intervención posterior del gobierno se tocan otros puntos o se profundiza en los ya citados (02), como el hacer hincapié en el hecho de que la vivienda en Chile resulta más cara que en otros países latinoamericanos, incluso que en Europa y E.E.U.U.. Otra de las premisas básicas del gobierno en política de vivienda se refiere a que ésta es un "factor fundamental en el desarrollo social del país y como consecuencia en el desenvolvimiento económico interno por el efecto multiplicador de su acción" (03); en esta misma intervención se agrega algo que será una constante cada vez que el gobierno replantee su política de vivienda, y es "la vivienda es un derecho que los ciudadanos deben ganarse con su trabajo y ahorro y no una dádiva del Estado". Es interesante observar que en esta declaración tan repetida durante los primeros años del régimen, se produce el cambio del término "derecho" por el de "bien" (04); que corresponde a la realidad de la situación, puesto que para el régimen militar las casas se adquieren en el libre mercado, y estas son bien de consumo, categoría en que quedaría encasillada la vivienda desde esa óptica. A nivel general los "derechos" de los que se tuvo conciencia hasta 1973, dejaron de ser tales con la dictadura. También se hacen acotaciones respecto a la propiedad de la vivienda, ya que el gobierno manifiesta que nadie recién comenzado en la vida activa pueda acceder a ser propietario, primero ha de ser arrendador. En sus lineamientos generales, el gobierno dice tener intenciones de dar prioridad a

la construcción de viviendas de interés social a corto y mediano plazo, para los grupos de ingresos medios y bajos. Define que el tamaño debe ser "DFL-2" (140 mts²) e inferiores, con un mínimo de 70 mts² alcanzables por etapas según los recursos. Esta posición se ve radicalmente alterada, al enunciar en 1976, que para ampliar los programas de vivienda en un 10%, las viviendas de carácter social no tendrán más de 45 mts², así evitando dar curso a idealizaciones (05). En esta época (1974), hablan de erradicar la extrema pobreza, eliminando en un plazo de tres y medio a cuatro años las poblaciones marginales, mediante un plan de emergencia con viviendas semi permanentes de 10 a 15 años de duración; situación que al comprobarla hoy, dista mucho de ser una realidad. Se reitera una vez más la voluntad de "alentar la autoconstrucción con la exigencia de una buena organización de los interesados, con un apoyo técnico y financiero adecuados" (06) (veremos en el capítulo 3.3.1, como esta oferta carece de fondo). Respecto a la definición de estándares habitacionales, aparte de las dimensiones que ya se señalaron, las únicas otras referencias son a lo relevante de los materiales y tipologías frente al medio geográfico; pero no menciona los valores de los usuarios.

Todos estos planteamientos son confirmados al cumplirse el primer año del régimen militar (07). Se prosigue hasta el año 1976 con una etapa de afinamiento de la política de vivienda (08). Aunque aparentemente hasta este momento no se han producido contradicciones, si las veremos más adelante cuando enunciemos los planes de acción de estas políticas. Existe eso si un cambio fundamental en la política de desarrollo urbano, como vimos, en un principio se pretendió frenar y luego detener el crecimiento

horizontal de las ciudades mayores; pero luego, obedeciendo a la política básica que orienta a la dictadura, es decir la del libre mercado, aparece en el mensaje presidencial de 1979 una definición de varios puntos respecto a este tema, el que en sus acapites principales dice: "a)El suelo urbano no es un recurso escaso...b)El uso del suelo queda definido por su mayor rentabilidad...d)El uso del suelo urbano debe regirse por disposiciones flexibles, definidas por los requerimientos del mercado" (09); incluso hace una nota aparte respecto a la expansión de las ciudades acotando que "Se definirán procedimientos y se eliminarán restricciones de modo de permitir el crecimiento natural de las áreas urbanas siguiendo las tendencias del mercado...El Estado fomentará y apoyará la creación de un mercado abierto de viviendas, donde la responsabilidad de producción corresponde al sector privado". En otras palabras, se le estaba dando un cheque en blanco a los especuladores y terratenientes de los cinturones urbanos.

Reuniendo los planteamientos del régimen hasta las fechas más recientes, podemos decir que como síntesis de las políticas de vivienda tenemos que:

- Se considera a la vivienda un bien (recordemos que en un principio se la calificó de derecho) que se adquiere a través del esfuerzo y el ahorro del usuario y su familia.

- La política de vivienda está basada en el fomento de la iniciativa privada con el fin de que asuma dentro del sector una responsabilidad cada vez mayor.

- Se considera al ingreso como el factor de mayor importancia en

la solución del problema habitacional.

-Se considera al ahorro el mayor esfuerzo por parte de los usuarios, el que será complementado con los aporte subsidiarios del Estado.

-El Estado asume el compromiso de que los diversos sectores del país puedan adquirir su vivienda de acuerdo a sus necesidades y posibilidades económicas creando los canales expeditos para ello, al mismo tiempo que actuará como supervisor y regulador del funcionamiento de estos.

-El Estado en su acción subsidiaria, se limitará a garantizar el acceso a la vivienda a los sectores de más bajos recursos, que no estén capacitados económicamente de satisfacer esta demanda directamente del mercado.

-No se considera a la política de vivienda como sectorial, sino como parte del programa de gobierno de mejorar las condiciones económicas políticas y sociales.

El gobierno en un resumen de su acción después de diez años en el poder (10), da a conocer su visión de los resultados obtenidos en materia de política de vivienda, que se inserta dentro del esquema global de su acción como "un proceso gradual de desestatización". Expresa que el área de la vivienda es uno de los con "mayores y mas concretos resultados"; esto refiriéndose a la apertura hacia el sector privado de una parte de la economía, que tradicionalmente y mayoritariamente estuvo bajo los designios del Estado; resultando que la actual función de este, es meramente "subsidiaria", y que incorporara el uso del suelo al arbitrio del mercado (ya vimos previamente cual fue la posición inicial del gobierno en este aspecto). En otro punto señala que

el subsidio ha sido destinado "unicamente a los sectores de muy escasos recursos" (veremos más adelante en los programas de acción que fue lo que realmente ocurrió en este punto). Afirma que gracias a la acción del gobierno en materia de vivienda se ha "permitido erradicar en buena medida las llamadas poblaciones marginales o callampas", y que se concretó un programa de entrega de títulos de dominio, situación que no se había solucionado a lo largo de años. La justificación que se dió respecto a la baja en la construcción durante los años recientes, es el problema de la recesión que afecta a todos los países, y que pronto se llegara a niveles de normalidad. En resumen, la óptica de la dictadura es bien especial, ya que si nos basáramos exclusivamente en esta auto evaluación, supondríamos que prácticamente el problema habitacional chileno estaría bajo control; y que el panorama es definitivamente positivo. Pero para verificar estas afirmaciones de gobierno, procederemos a revisar como se expresaron estas políticas en términos de programas concretos de acción, y que ha sucedido con ellos.

Programas de acción.

Se puede enumerar como programas de acción que tienen directa relación con los planteamientos de la política de vivienda a los siguientes:

- a) Sistema único de postulaciones.
- b) Viviendas sociales (C.H.C.).
- c) Subsidios habitacionales.
- d) Vivienda básica.
- e) Subsidio habitacional variable.

f) Programa de viviendas económicas e infraestructuras sanitarias.

A continuación mostraremos que pretendió el gobierno con cada uno de estos programas, y lo que han arrojado los análisis que se han hecho de los mismos.

a) Sistema único de postulaciones.

Este sistema en la práctica, más que una creación del régimen militar, fue una adecuación del que se arrastraba de los períodos anteriores, y al parecer se asumió en principio para atender a la población que se encontraba inscrita y haciendo aportes para este sistema.

La política de vivienda del régimen lo definió como un sistema, que por una parte persigue incentivar al postulante de manera sistemática en el ahorro para el logro de la vivienda propia, y que por otra permitiera asignar en justicia las viviendas que se ofrecieran a este sistema, ateniéndose a una estricta correlación del orden de precedencia de los postulantes. La precedencia está indicada al mismo tiempo por los siguientes factores: el monto del ahorro del postulante, su antigüedad de la inscripción y sus cargas familiares (familiares que dependen económicamente del postulante). En base a estos factores el MINVU hace una clasificación de las viviendas construidas para su asignación, en tres categorías, a las cuales se podía acceder cumpliendo requisitos económicos cada vez más altos. Y en última instancia, tratar de asignar la vivienda en la comuna de origen del postulante, para evitar traslados innecesarios (11).

En concreto, el que deseaba inscribirse en este sistema, debía poseer una cuenta de ahorro para vivienda con un mínimo de 600 cuotas de ahorro; consideremos que en precios del año 1981,

a partir de 1979 se cambiaron las reglas cuando se estaba a mucha distancia de cumplirse el programa; esto, disminuyendo el tamaño de las viviendas y fijandoles un valor de 230 U.F. (las primeras tenían uno aproximado de 400 U.F.), con un subsidio para el usuario de un 75% del valor de la vivienda y un préstamo a 12 años por la diferencia, con un interés anual del 12% (15). Entonces a través del decreto 2522 se disolvían los C.H.C. y se le entregaban estas funciones al MINVU, con el agregado de denominarlas viviendas básicas en lugar de viviendas sociales (16). El nuevo ente encargado dentro del MINVU de realizar la labor de los C.H.C., era la secretaria regional de la vivienda y urbanismo -SERVIU-. A todo esto el MINVU había cerrado definitivamente el sistema único de postulaciones, dedicándose sólo a atender el saldo de postulantes que aún estaban en vigencia (17). Dadas estas circunstancias, el poblador tenía las siguientes alternativas: optar por el camino de la vivienda básica, o recurrir al crédito del mercado de capitales. En definitiva se puede decir que el sistema operado por los C.H.C., si bien en principio ayudaba a paliar los problemas de alojamiento, no lograría eliminar la marginalidad habitacional, que era el problema de fondo a que estaba dirigido, ni a largo plazo; posibilidad esta última que se vio afectada al desenvolverse el sistema dentro de nuevos parámetros.

c) Subsidios habitacionales.

Este programa de acción también fue planteado dentro de las políticas de vivienda como "un mecanismo transitorio" (18), al cual se le mantendría en vigencia hasta el momento en que los

precios del mercado de la vivienda fueran accesibles a los diferentes niveles de ingreso de los pobladores; definiendo que fue diseñado exclusivamente para asistir los mínimos estándares. Veremos que ha sucedido en realidad en este último aspecto, luego de analizar el llamado subsidio variable.

El subsidio habitacional fue diseñado para optar a él en forma individual u organizada, en el que el aporte subsidiario del Estado era menor en la medida que el precio de la vivienda a adquirir por el usuario era mayor. Se declara que este aporte subsidiario está previamente determinado y será conocido tanto por el beneficiario como por la ciudadanía en general, que en términos del gobierno, es quien los otorga. El usuario al recibir este beneficio, queda en plena libertad de acción para elegir en el mercado la solución habitacional que sea de su agrado, y que se ajuste a su capacidad económica para la cancelación de la diferencia de valor no cubierta por el subsidio. En general, el gobierno -y una vez más- plantea un programa como destinado en principio a solucionar el problema de las poblaciones marginales.

La operacionalidad de este subsidio, exigía de los postulantes un ahorro previo, y en el caso de necesitarlo, un crédito obtenido por el mismo. Para determinar la selección de los postulantes, los cuales se podían acoger a uno de los tres tramos que ofrecía el subsidio, se les otorga puntaje a cada uno de ellos de acuerdo a los siguientes criterios:

-Por el ahorro previo, se le otorgaría un punto por cada U.F. ahorrada hasta un máximo de 200 puntos en el tramo de 200 U.F. de subsidio; un máximo de 410 puntos en el tramo de subsidio hasta 170 U.F. y un máximo de 700 puntos en el tramo de 150 U.F. de

aporte subsidiario.

-En el caso de poseer sitio propio no hipotecado, se le otorgará al postulante un punto por cada U.F. del valor de tasación fiscal, hasta un máximo de 50 puntos cuando carezca de urbanización o de 90 en el caso de que la tenga.

-Para el caso de los dependientes económicos del postulante, lo que en Chile se denomina "cargas familiares", se otorgarían cuatro puntos por cada uno de ellos (19).

Si bien existían otras condicionantes para el otorgamiento del subsidio, las reglas básicas eran las mencionadas.

Es interesante ver como las intenciones del gobierno en la política de vivienda de sus orígenes, en la que plantea la labor de participación del usuario en la consecución de su solución habitacional; se ve resumida en el programa de subsidios a otorgarle al beneficiado libertad para adquirir a su elección en el mercado el bien vivienda (20). Destacan que esta es la gran ventaja con respecto al pasado, ya que antes a los beneficiarios de ayuda estatal se les asignaban las viviendas, la cual estaba totalmente imposibilitada de ser seleccionada por el usuario según sus propias preferencias (21).

Respecto al período de aplicación de este programa de subsidio, hemos visto que se inició en 1978, conservando las características de sus orígenes hasta 1980. Los estudios de este programa señalan que se puede verificar la eficiencia de este, basándose principalmente en dos puntos, que serían el proceso de selección para acceder al programa y la capacidad del beneficiario para emplearlo en la solución de su problema

habitacional. Frente al primer punto, el planteamiento base del programa dice que debe beneficiar a los sectores de mínimo ingreso; así que si este beneficio recae en los grupos señalados, podría decirse que es eficiente (22).

Si nos remitimos a cifras oficiales y vemos que el sector de menores ingresos; digamos para definir un área, aquellos grupos familiares que perciben ingresos entre cero y 11.8 U.F. al mes, representan un 61.4% de las familias a nivel nacional y perciben en total sólo un 27.7% del ingreso nacional (23). Si el gobierno estaba pensando en estos sectores más pobres al implementar el programa de subsidios, veremos que del total de subsidios asignados entre 1978 y 1980 alcanzó la cifra de 30.327 beneficiarios, de los cuales sólo un 29.26% (24) correspondió al sector de familias más marginadas económicamente y que señaláramos antes. Por estas cifras es posible decir entonces, que el programa no cumplió su objetivo, ya que los recursos fueron a dar mayoritariamente a sectores con ingresos que en alguna medida podrían haber solucionado su problema habitacional por sus propios medios, sin necesidad de recurrir al subsidio; esta situación deja en claro la inoperancia del programa.

Es factible encontrar una serie de explicaciones a este hecho, prevaleciendo los fallos que posiblemente hubo en el sistema de asignación de puntajes; en que dada la situación económica nacional, bastaba que ciertos grupos de familias de sectores de ingresos medios a medios altos, decidieran optar a una vivienda de menor valor al que normalmente hubiesen optado, para que coparan los subsidios; viéndose más fácilmente beneficiados debido a que serían los que podrían aportar el

ahorro previo exigido (25), situación en que los grupos de menores ingresos estaban en franca desventaja. Tenemos además que del total de subsidios asignados, hasta fines de 1981 se habían cobrado sólo el 64%; de los cuales el tramo de 200 U.F. había sido cancelado en un 40%, los del tramo de 170 U.F. en un 85% y los del tramo de los de 150 U.F. habían sido cancelados en su totalidad (26). De todas estas circunstancias, se reitera el hecho de que los que tuvieron más capacidad de ahorro, y por tanto optaron a subsidios menores, fueron los más capaces de adquirir la vivienda debido a las facilidades del mercado de capitales a que les era posible acceder.

En suma, el subsidio no sirvió a los propósitos enunciados, situación que el gobierno no pudo pasar por alto debido a la presión de la población (ver capítulo 3.3.1) a pesar del estado de restricciones, y se vio obligado a formular más tarde una variable del subsidio que analizaremos más adelante.

d) Vivienda básica.

Este programa aparentemente fue la primera reacción del gobierno al visualizar que el subsidio no contribuiría a congelar el déficit habitacional, y fue enfocado hacia ese objetivo, nuevamente señalando resolver la marginalidad de los sectores más desposeídos; para lo cual se le asignó la categoría de "primera etapa de una vivienda de interés social" (27), la que contaría con financiamiento del Estado, destinándola a mejorar las condiciones de vida de los pobladores, solucionando el problema de los campamentos de radicación o erradicación. El programa consistía en la contratación de viviendas al sector privado, a

las que se le fijaron características en cuanto a tamaño de la misma -no menor de 24mts²-, y del sitio -no menor de 100mts²-; hasta un valor tope de 225 U.F.por unidad. Esta solución se entregaba con un plano de ampliación y un equipamiento mínimo de mobiliario. Se asignaría en calidad de venta, otorgándose un subsidio de hasta un 75% del valor de la vivienda establecido por el SERVIU, no superando las 200 U.F., agregando un crédito otorgado por el mismo, con el fin de cancelar la diferencia, a un plazo de 12 años y con un 12% de interés anual. Se estableció que en casos excepcionales no se requería ahorro previo y que el dividendo normal a pagar no fuese mayor al 20% del ingreso familiar; se llegaron a contratar 10.702 soluciones bajo este programa (28).

Este programa en sí no fue relevante, ya que fue más bien una situación de transición en la cual se estaban recogiendo las experiencias de las viviendas sociales de los C.H.C. y del subsidio habitacional; y dado el número poco significativo de sus soluciones frente al objetivo de congelar el déficit habitacional, diremos que si bien ayudó a solucionar el problema de alojamiento de algunos sectores más marginados, fue totalmente insuficiente, y en palabras de los pobladores "muy chicas y obligan a tener a nuestros hijos en camarotes"; a lo que los defensores replicaron que si no les gustaba, postularan con su esfuerzo a "obtener una casa mejor" (29). En cualquier caso, el debate fue superado por los hechos, ya que el programa no prosperó y surgió el subsidio habitacional variable.

e)Subsidio habitacional variable.

Recogiendo el gobierno sus fallos en el subsidio tradicional

y proyectando en cierta medida su acción en las viviendas básicas, instauró mediante decreto ley 351 de Diciembre de 1980 el denominado subsidio habitacional variable. Este programa como en el primer caso, otorgaba un aporte económico al asignatario para la compra o construcción de un alojamiento permanente del grupo familiar del usuario. Se requería que este fuese nuevo, no menor de 25mts² y ubicado en un sitio no menor de 100mts² y que la tasación del SERVIU no superara las 266,667 U.F., y que el crédito de hipoteca no debía ser superior a la diferencia entre el valor máximo del subsidio y el valor comercial de la vivienda; se les otorgaría a los beneficiarios por sistema de puntaje y prelación, señalándose el monto del subsidio solicitado, no siendo mayor a 200 U.F., otorgándose un punto por cada U.F. de diferencia entre el total solicitado y el tope a otorgar. En cualquier caso este subsidio no podía exceder el 75% del valor de tasación de la vivienda y el beneficiario debería acordar pagar un dividendo no superior al 20% del ingreso de su grupo familiar (30). El gobierno sale a la ofensiva ante los críticos y la acción directa de los grupos poblacionales que están recurriendo a la "toma" ilegal de terrenos (ver capítulo 3.3.1), acusando de que estos hechos "sólo reactualizan el fracaso de un esquema agotado en regímenes pasados" (31). Destacan sus personeros y en especial el ministro de vivienda de la época, la no necesidad de ahorro previo para postular a este beneficio, con lo que se mejora el fallo del subsidio tradicional, al dar la posibilidad de incorporarse en el nuevo a sectores marginados por su incapacidad de producir un ahorro, reconociendo que los más

numerosos beneficiarios con el sistema anterior eran los grupos con mejores ingresos; lo cual no significaba que dejaran de lado este sistema, el que seguiría acompañando al nuevo. En suma, el gobierno considera este sistema del subsidio habitacional variable "una alternativa real de solución a un grave flagelo social" (32).

Un hecho es claro, que el número de postulantes a este sistema es mucho mayor que en el tradicional, lo que estaría reflejando que los sectores sin capacidad de ahorro, efectivamente se estarían plegando a este sistema. En cifras, se otorgaron subsidios que variaban entre 20 U.F. y 104,7 U.F. a 24.103 postulantes, los que representaban el 11,4% del total que se presentó al llamado; a los siete meses de otorgados, los subsidios cobrados ascendían sólo a un 2,22% del total concedido (33). Esto tal vez se explica por el costo de conseguir un crédito para pagar la diferencia, y el de acceder dentro del mercado de la vivienda a una solución que se adecuase a los límites prefijados. El ministro de vivienda de la época manifestaba que era necesario esperar para que estos operaran, esto ante la evidencia de que en Abril de 1982 sólo se habían cobrado el 2,8% de los subsidios variables otorgados; por su parte el sector privado que era el constructor y proveedor de las viviendas para este programa, creían que al caducar el llamado no se cobrarían un tercio de los mismos; el ministro en su defensa dice que no se puede pretender erradicar la marginalidad en dos años cuando se ha creado en cincuenta (34). Como el beneficiario del subsidio debe estar a la expectativa del mercado de la vivienda, se observa que este no tiene un interés recíproco; ya

que se interesa sobremanera en producir viviendas de lujo que le proporcionarán más ganancias con menos esfuerzo, prueba de esto es que en el mercado habitacional surge una avalancha de ofertas cuyo promedio se ha podido calcular según la publicidad de una revista de Abril de 1981 (35) en 4.360 U.F., siendo la oferta mínima de 1.200 U.F. y la máxima de 13.198 U.F.

Cabe destacar que este problema hizo crisis cuando se saturó el mercado de viviendas caras, y llegó a haber un exedente de cerca de 17.000 unidades de este tipo, que representaban en valor unos U.S.\$570.000.000- de la época y que prácticamente se encontraban en poder de los bancos al no haber compradores.

Esto llevó al gobierno a establecer un subsidio para estas viviendas de lujo, justificándolo por las grandes pérdidas que la situación de inmovilidad de este capital estaba causando, las que ascendieron en dos meses a U.S.\$180.000.000.- El sistema consistía en dar a los potenciales compradores un crédito hipotecario a más largo plazo del que normalmente entregaban los bancos en estas transacciones, es decir, se pasó de 12 a 20 años plazo y el interés que a nivel de bancos se cotizaba a un 16% anual, se rebaja a un 8% anual; la exigencia para el comprador, era tener un ahorro previo del 25% del valor de la vivienda a adquirir (36). El precio promedio del total de las viviendas ofrecidas con este sistema alcanzaba a 1.606 U.F., por lo que el usuario que adquiriese una de ellas, debería contar con 9,9 U.F. mensuales para la cancelación del dividendo (37); situación que ya nos señala a que mercado comprador está dirigida esta operación. El subsidio real que el Estado asume en esta

operación, es primero que el mercado de capitales emitía valores hipotecarios en U.F. al 8% de interés anual y 20 años plazo, los cuales eran vendidos al Banco Central, el que emitía a cambio pagarés en U.F. al 12% de interés anual y a 12 años plazo; dichos pagarés se liquidaban en la Bolsa de Comercio al precio del mercado por las empresas que vendían las viviendas. Es así que existen tres niveles de subsidio, que beneficiaban tanto al que vende como al que compra estas viviendas, y que son la diferencia de las letras del mercado de capitales con la del Banco Central; el beneficio al administrar la deuda y el beneficio por el aval que otorga el Banco Central a la deuda inmobiliaria (38). Tenemos que según el análisis de estos beneficios, el total de subsidios que se darían por concepto de este sistema y por cada 1.000 U.F., se eleva a la suma de 240 U.F.; si bien es cierto que no ha sido pagado en forma inmediata, implica una deuda para el Estado a 20 años plazo. Ahora bien, si se revisa la media en valor de las unidades de vivienda en oferta para este sistema, el Estado estaría entregando un préstamo promedio de 1.500 U.F. por transacción, lo que equivale a un otorgamiento de 360 U.F. de subsidio por la misma (39).

Para visualizar a quienes ha favorecido realmente el Estado a través de los diferentes tipos de subsidios establecidos en la región metropolitana durante el año 1983, tenemos que del total de subsidios aportados en todos los programas, que comprenden los de viviendas básicas, subsidio habitacional, subsidio de 8% a 20 años y los lotes con servicio; asciende a la suma de 10.742.832 U.F., de las cuales un 67% fue destinado al subsidio de 8% a 20 años plazo (40). Como resultado inmediato, se vio que las

viviendas en oferta bajo el subsidio de "lujo", aumentaron de precio y se produjo una subida en la contratación de viviendas de este tipo para hacer uso de tal ventaja (41). En este análisis vemos que los mayores recursos que el Estado destinó a subsidios, fueron absorbidos por los sectores que menos necesitaban de estos; situación que cae en abierta contradicción con todos los planteamientos de política de vivienda de la dictadura, en que no se vaciló en reiterar que "el Estado concurrirá, subsidiariamente, en apoyo de los sectores de menores ingresos" (42) y luego que "el Estado dirige los recursos fiscales exclusivamente a las familias de más bajos recursos" (43). Es por esto que podemos decir que en términos de subsidios, a pesar del aparataje publicitario que ha montado el régimen, es definitivamente regresivo, otorgándole sólo la mínima parte a los sectores social y económicamente más marginados.

f) Programa de viviendas económicas e infraestructura sanitaria.

Este programa se creó por medio de una ley de Junio de 1982; por intermedio de esta se le daba facultades a las municipalidades en el campo de la vivienda económica, tanto para desarrollar, elaborar y construir estas así como las infraestructuras sanitarias. Se diseñó como solución a la marginalidad habitacional durante los años 1982 y 1983 (44). Al momento de precisar la ley como un reglamento, el gobierno se limita a entregar características de tipo técnico; como lo son las dimensiones de los terrenos, con un mínimo de 100mts², vivienda con superficie mínima de 18mts² e infraestructura sanitaria que comprende baño, cocina y lavadero con un total de

6mts2; luego define los costos: para el caso de la vivienda y terreno urbanizado 220 U.F. y la infraestructura sanitaria y terreno urbanizado 110 U.F. (45).

El Estado a través de los municipios entregó para este programa subsidios abiertos que cubrían el 90% de los costos de la solución; el promedio de estos, arroja que fluctuaron alrededor de las 99 U.F.; el saldo correspondiente al 10% en promedio equivale a 11 U.F. el cual se endosó a una deuda que contraía el asignatario con el SERVIU a 12 años plazo y con un interés anual del 12% (46). Dado el bajo costo de las operaciones comparado con los otros sistemas previos, este logró absorber una parte importante de los grupos familiares con ingresos ubicados dentro del primer decil y el segundo más algunos superiores; lo que implica que, dentro del aspecto económico, estaría llegando a los sectores más marginados (47).

Según los planes preestablecidos y como se dijo antes, este programa comprendía los años 1.982 y 1.983, pero se mencionan acciones por parte del gobierno para el año 1984. Esto se explicaría porque los municipios no serían los encargados finales de llevar a cabo este programa, sino sólo estarían a cargo de la tuición. Las fuentes de gobierno indicaban la terminación de 150.000 soluciones en este período (48), hecho que tendría una importantísima incidencia en el objetivo de erradicar la marginalidad; pero estos planes se contrastan con la decisión del gobierno de recortar los presupuestos para las municipalidades, que son las encargadas de poner en marcha el programa, este recorte presupuestario fue de un 84% en 1.983. Con esto vemos que las posibilidades de los municipios de dar

solución al problema habitacional y a las esperanzas de los pobladores de salir de su marginalidad, se estrella con la escasés de recursos que destina el gobierno para estos propósitos (49). La situación real se planteó en que el gobierno a través del Ministerio de la Vivienda, promete 7.000 viviendas básicas de 18 metros y 20.000 infraestructuras sanitarias, las que efectivamente se llevaron a cabo (50). A la fecha, no se tiene ninguna esperanza de llegar a la cifra de 150.000 soluciones ofrecidas, esto debido al problema económico y no hay datos que encaminen a pensar que se realizarán.

A esta situación hay que agregar que cuando el gobierno se refirió a los pobladores "marginales", siempre se pensó en los pobladores de "campamentos y tomas"; pero nunca se encontraron con el problema de los "allegados", los que según investigaciones tendientes a dilucidar esta realidad, señalan que 250.000 familias, el 10% del total están viviendo en esas condiciones, de las cuales un 60% se encuentran radicadas en Santiago (51). La realidad de este sector denominado allegados, se hizo visible y pública, cuando a los asignatarios de soluciones habitacionales de Santiago para trasladarlos a estas, se les exigió limpiar el sitio en que tenían su mejora (chabola). Esto porque en esos sitios, además del asignatario, vivían dos o tres familias más en calidad de allegadas y que no tenían a donde ir. Esto creó la lógica perturbación entre las familias afectadas; puesto que los asignatarios no podían trasladarse con sus allegados, considerando que además de las situaciones personales, los nuevos sitios eran pequeños. Esta opinión no la compartían los

delegados de gobierno que exigían demoler todo rastro de construcción o en su defecto que los allegados se fueran con los asignatarios ya que "en las casas nuevas caben hasta tres mediaguas" (52). Con esto no queda más que pensar que el gobierno está sólo actuando frente a la cabeza visible de este iceberg que es la carencia de alojamiento; tenemos además que este programa, algunos analistas ni siquiera lo consideran, ya que no corresponden en su juicio a "expresiones típicas" de la política habitacional del MINVU (53), juicio que creemos expresa una realidad innegable, puesto que en esencia este programa constituye una etapa previa para luego complementar la vivienda por autoconstrucción. Tenemos como ejemplo el caso de la comuna de Conchalí en el gran Santiago; cuyo municipio dados los recursos a su alcance, entregó al campamento "Américo Vespucio", el que cuenta con 1.900 familias, soluciones de sitio con luz y agua; edificó una infraestructura sanitaria de modelo y entregó los planos a los asignatarios, para que con sus propios recursos la construyera. Esto en cierta medida fue lo que en regímenes pasados (1.964-1.970) se le denominó "operación sitio", y que contaba con autoconstrucción; el gobierno en sus orígenes y como líneas generales, si bien señalaba que alentaría la autoconstrucción (54), posteriormente se refirió en duros términos en contra de esta; pensamiento que dejó en claro el Ministro Granitto cuando decía que la operación sitio había frustrado las esperanzas de muchos miles de familias; y que muchos expertos tanto Chilenos como extranjeros, donde esta idea fue muy acogida, pretenden que se reinstauren lo que ahora llaman "sitio con servicio". El Ministro luego dice "nosotros las

rechazamos por tratarse de un espejismo del cual ya conocemos sus inevitables resultados"(55). La situación real, es que la infraestructura sanitaria con sitio, es poco más o menos que la operación sitio; que después de una interrupción de más de una década ha vuelto a surgir, luego de que las Naciones Unidas respaldaban este tipo de soluciones a través del encuentro "Habitat 1.976", y por instituciones como el Banco Mundial (56).

Con respecto a la vivienda de 18 mts², si se la considera realmente una etapa para la vivienda definitiva, puede mostrar eficiencia; pero los hechos revelan que al ser implantada en un terreno mínimo y a costo fijo, sus usuarios se verán desincentivados para desarrollarla; con el agravante además, que por tener un costo mayor, significa menos soluciones que la nueva "operación sitio"; y al ofrecerse al usuario con esta apariencia definitiva, constata que es demasiado pequeña. Ya que se presenta como una "casa", en la que tienen que vivir una familia de tamaño medio, la que en Chile esta compuesta por 4,7 miembros (ver más adelante); por este motivo aparece el rechazo a vivir en un espacio que en condiciones normales sólo representa el tamaño de dos habitaciones; lo que agrava la situación, es que esta solución, aparentemente transitoria y como etapa previa, se consolidará como "permanencia" (57).

Al haber revisado la política de vivienda del régimen militar, y analizar los programas específicos que esta ha encerrado; queda manifiesto que ha sido errática, variable y sin planes específicos realistas a mediano o largo plazo para atender el problema de vivienda social; el de los grandes

sectores marginados.

Hemos visto que ante cada fallo o falta de visión, se han creado mecanismos nuevos; que siempre encierran la promesa de ser "la solución" para tan grave flagelo. Sin embargo, esto no ha reflejado más que una política sin iniciativa y que actúa por reacción. No se ha vacilado en caer en contradicciones, como lo hemos demostrado, sin proyecciones reales de dar respuesta a la demanda de tantas familias cuyos escasísimos recursos le impiden solucionar por ellos mismos la necesidad básica del alojamiento. Las bases que crean este problema y que crece día a día, permanecen sin tocar. Es evidente que los únicos y grandes destinatarios de esta política, son los que manejan el capital y por lo tanto el gobierno de hoy. Como lo confesaba el Ministro de la Vivienda en el año 1.977, que de continuar el camino trazado por la política de vivienda en ese entonces, las esperanzas de congelar el déficit habitacional, se remontaría a 1.990; para comenzar a reducir habría que esperar hasta el año 2.000 y de alcanzar la solución definitiva, esta sólo se lograría no antes del año 2.040 o 2.050 (58).

Ante una política de vivienda que no ofrece solución de alojamiento a la población de su país hasta dentro de 80 años; ¿qué esperanzas puede guardar el allegado, el sin casa, en definitiva el marginado?

El déficit habitacional en este período.

Cuando se llega al punto de revisar cifras respecto al déficit habitacional, lógicamente es difícil encontrar un consenso; debido a que los criterios empleados para su medición y

proyección parten de premisas distintas. Esto si bien es cierto de que todos los que han efectuado estas estimaciones, deben partir de un antecedente común de fiabilidad, como lo serían los censos de población y vivienda.

Dadas estas circunstancias, nos encontramos que en el caso de las cifras oficiales del régimen militar, son en muchas ocasiones el reflejo de sus intenciones respecto a la política de vivienda; distinto a lo que ocurre con los cálculos no oficiales de especialistas y entidades de prestigio, que bajo serias y diferentes hipótesis han dado sus estimaciones al respecto.

Para hacer una visualización lo más amplia posible frente al volúmen del déficit habitacional, nos referiremos tanto a las cifras oficiales como a las no oficiales, con lo cual podremos hacer nuestra propia interpretación.

Primero nos referiremos a los orígenes del régimen militar chileno, donde en el año 1974 el gobierno reconocía "un déficit de más de quinientas mil viviendas" (59), el que iba aumentando cada año en un gran porcentaje debido al crecimiento vegetativo de la población. Poco antes, en 1973, el Colegio de Arquitectos de Chile entregaba una estimación global del déficit en alrededor de quinientas mil unidades (60). Con esta coincidencia en el punto de partida del régimen militar, podemos aceptar que es esa la cifra que refleja la realidad. Para comprobarla podemos remitirnos al censo de 1970 efectuado por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), que da un déficit habitacional para ese año de 515.172 unidades (61). Como desde este año hasta 1973 se sucedieron una serie de circunstancias que incidieron en la referida cifra; haremos un cálculo simple, en el que solamente

consideraremos para esos tres años de diferencia el crecimiento vegetativo y las viviendas construidas. Tenemos que el crecimiento vegetativo de las familias para los años 70, utilizado para fines de planificación por la Oficina de Planificación Nacional; era de 46.669 anuales (62). Con esto tenemos que en tres años hay 140.007 nuevas familias; y el total de viviendas construidas tanto por el sector público como el privado durante los años 1971, 1972 y 1973 asciende a 158.127 unidades (63). La diferencia de estas cifras, nos arroja un saldo positivo de 18.120 viviendas; esto nos permitirá deducir que el déficit habitacional detectado en el año 1970, había disminuido al finalizar el año 1973 alcanzando la cifra de 497.052 unidades. Recordemos que en todo caso en esta cifra no hemos considerado la obsolescencia habitacional; que de aplicarla nos dejara en todo caso, en una cifra que no se aleja de las estimaciones dadas tanto por el Colegio de Arquitectos como la reconocida por el gobierno. Así es que luego de este análisis, acordaremos que el déficit habitacional al inicio del régimen militar era de alrededor de 500.000 unidades. Desde este momento y hacia adelante, la situación en cuanto a paridad de cifras comienza a cambiar.

En 1975 el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo (MINVU), da una estimación del déficit habitacional al que no le incluye el déficit por hacinamiento; con lo cual su cifra es de 419.000 unidades (64). Esta explicación del MINVU hace que su cifra sea vaga, creando más confusión aún debido a que las viviendas construidas durante 1974 no alcanzan a la mitad de lo requerido

por el crecimiento vegetativo, y sin considerar la obsolescencia.

Posteriormente en el año 1977, el MINVU encarga al Departamento de Economía de la Universidad de Chile, un estudio para determinar el déficit habitacional, el que luego de finalizado revisan entregando una cifra de 627.231 unidades al 31 de Diciembre de 1976 (65). Aunque esta cifra pueda prestarse a controversias, es al menos más realista que la previamente enunciada el año 1975.

En 1980 se produce un hecho curioso, ya que el gobierno reconoce primero en cifras oficiales un déficit habitacional de 650.000 unidades (66); pero Pinochet, luego de saber el resultado del plebiscito de 1980, da el anuncio que se construirán 900.000 nuevas viviendas en diez años y la congelación del déficit (67). Llama la atención entonces, que el gobierno en su extasis triunfalista, da a conocer tácitamente la magnitud real del déficit en ese momento; pasando por alto todos sus anteriores manejos de las cifras. Pero este triunfalismo, pronto se enfrenta a la realidad del descalabro económico al que ha sido arrastrado el país; y es así que a principios de 1981, el sub-director de la Oficina de Planificación Nacional, da un cálculo que cifra en 687.112 unidades al déficit habitacional (68). Esta inconsistencia en las cifras oficiales se ve corroborada una vez más cuando el MINVU, en la elaboración de su plan trienal, prepara un diagnóstico de la situación habitacional del país. Este diagnóstico determina que a fines de 1982 existen 752.528 unidades habitacionales de déficit (69); cifra que no guarda relación con la entregada anteriormente por ODEPLAN, si se consideran el crecimiento vegetativo, obsolescencia y el total de

viviendas construidas en el período transcurrido entre estos dos informes cuantitativos. Recordemos que además el gobierno había anunciado la "congelación" del déficit, entonces no tenemos una explicación lógica a las cifras entregadas.

El último reconocimiento oficial del déficit habitacional de que disponemos, se refiere a uno entregado por el Ministro Collados en una carta-respuesta a una propuesta habitacional de la Acción Vecinal y Comunitaria (ver capítulo 3.3.1), que data de Diciembre de 1983. En ella se reitera que el déficit es de alrededor de 750.000 unidades, al que reconoce es necesario agregarle unas 60.000 unidades anuales, por concepto de crecimiento vegetativo y obsolescencia (70). Si nos atenemos a estos antecedentes, podemos deducir que del informe del déficit de fines de 1982, más el crecimiento anual del déficit señalado por Collados; obtenemos 812.000 unidades, a la cual, y a falta de un dato oficial, le podríamos descontar una estimación de 50.000 nuevas viviendas, cifra que aproximadamente corresponde al año de mayor producción habitacional del régimen militar desde sus inicios hasta 1981 (71). Esto nos da una cifra estimativa de 762.000 unidades de déficit.

Como contrapartida, tenemos que la Acción Vecinal y Comunitaria (AVEC), elaboró un cálculo del déficit habitacional para 1983; que se basó en los datos estadísticos del censo de 1982, a los que le aplicó ciertas correcciones respecto a la relación entre cantidad de familias y cantidad de hogares. Dicha corrección se basa en el estudio que esta fundación realizó respecto al problema de los allegados; a esto le aplicó la tasa

de crecimiento familiar normalmente utilizada para este propósito, y dió con un déficit total de 884.363 unidades (72).

Observemos que la diferencia aproximada entre las estimaciones oficiales y las no oficiales, bordea las 120.000 unidades. Esta abultada cifra delata posiciones definitivamente dispares frente al problema de la vivienda; ya que el oficialismo parece querer ocultar la ineficacia de sus políticas de vivienda, disminuyendo cuantitativamente y de manera sistemática la gravedad que esta encierra.

1.4.- Respecto a la visión integral de estos períodos.

Como hemos visto en los capítulos anteriores, las tres políticas habitacionales de las administraciones en estudio han estado marcadas fundamentalmente por la orientación ideológica de cada una de ellas. Como las fuentes ideológicas de estos períodos cubren básicamente la totalidad de las existentes en el país, se podría decir que todos los sectores han tomado parte en el nivel de decisiones frente a la problemática habitacional. Resultado de esto, es que han surgido tres políticas habitacionales dispares, que no han pretendido por propia voluntad dar continuidad a las acciones. De este modo se refleja en cada una de estas políticas la intención de comenzar todo de nuevo, desde sus propias concepciones frente a la vivienda. Así tenemos que la vivienda ha sido considerada un bien básico al que todos tienen derecho, luego que es un derecho irrenunciable que debe proporcionar el Estado a su pueblo, hasta que es un bien adquirible mediante el ahorro y el esfuerzo en que el Estado y la familia comparten responsabilidades.

En general en estas políticas ha habido el propósito convencional de producir viviendas para los afectados por el déficit, a la vez que incentivar la actividad constructora como fuente generadora de empleos y de activación económica. Estos propósitos fueron reforzados por el modelo económico planificado centralmente del período de Allende, por la vía de programas anuales de acción habitacional, que se adaptaban a los requerimientos de desarrollo industrial o captación de mano de obra vigentes.

Una situación común en estas políticas, es que con el objeto de impresionar a la población, se han pasado por alto las capacidades verdaderas de producción del país, y en alardes de optimismo se plantearon como metas la producción masiva de viviendas terminadas y definitivas para acabar con el déficit. Pero más tarde o más temprano, estas metas han sufrido una profunda transformación al enfrentarse a lo limitado de los recursos existentes y el gran costo de lo propuesto. Esta situación indujo a considerar las soluciones progresivas como medio de controlar de alguna manera el problema habitacional, aún cuando, tal como hemos visto, este tipo de alternativas fueron desechadas y desacreditadas al menos en sus primeros momentos por los gobiernos de Allende y ahora de Pinochet. La administración Frei, si bien no los desechó, se les vino a considerar seriamente sólo un buen tiempo después de iniciada; y al parecer esta consideración posterior radicaría en la falta de recursos que sufrió el sector habitacional, lo que le impedía cumplir las metas trazadas originalmente. En el caso de la administración Allende, además del problema de recursos, se enfrentó a la incapacidad física de producir anualmente los volúmenes fijados como metas. Por su parte la administración Pinochet hasta 1984, debido a la entrega casi total de la problemática habitacional al sector privado regido únicamente por las leyes del mercado (ver cap.3.2.2.), optó por incorporar algún tipo de soluciones habitacionales, cuando la evidencia demostraba que su mínima intervención en la asignación de viviendas definitivas era insuficiente para atender los requerimientos de la población. No es dable suponer que este cambio de prioridades desde la vivienda

definitiva a la solución progresiva fué la gran solución; ya que la producción de este tipo de soluciones ha sido muy variado cualitativa y cuantitativamente. De hecho existieron unas demasiado mínimas como para ser consideradas verdaderamente un mejoramiento en la calidad de vida de sus usuarios, ni siquiera por ser la etapa de inicio; otras que en un principio fueron consideradas en tránsito, y se atendieron como tales, siendo que a la larga se transformaron en definitivas con un grado de habitabilidad muy deficitario; así como también se han producido otras demasiado avanzadas para ser progresivas, y en terrenos muy pequeños para permitir su crecimiento. El programa tal vez más acertado que fué utilizado en su momento por la administración Frei, y que se ha ido restableciendo una década después, es el del sitio con infraestructura sanitaria, con un grado de desarrollo y un terreno adecuados.

De cualquier manera, estos cambios en las políticas habitacionales hacia soluciones progresivas, no han surgido sólo por ideas de las administraciones; sino que fueron en cierta medida el producto de las presiones de los pobladores de escasos recursos, que han solicitado soluciones habitacionales al ver nulas sus posibilidades de acceder a una vivienda terminada (ver cap. 3.3.1.).

Es curioso constatar que a pesar de las grandes diferencias ideológicas en que han estado sustentadas las políticas habitacionales estudiadas, todas dicen que el Estado orientará sus recursos principalmente a atender a los sectores económicamente más desprotegidos. Para demostrar que así lo estaban haciendo, constatamos que se dió pie al uso de un

mecanismo de doble filo, como lo han sido los subsidios voluntarios de variadas características, acompañados de otros tantos involuntarios. Esto a la larga ha significado una gran injusticia, ya que no sólo favorecieron a un mínimo sector de los que realmente lo requerían, sino que además fueron a beneficiar a sectores con posibilidades económicas suficientes como para no depender de este obsequio del Estado. Con estas filtraciones en los referidos subsidios, se fué produciendo un gasto innecesario que redujo los ya mermados recursos monetarios del sector habitacional público, influyendo en el decrecimiento de la producción habitacional con fines sociales. Hemos visto también como en los últimos años, estos subsidios han ido a beneficiar deliberadamente al sector empresarial y a sectores de adquirentes de sobrados recursos económicos; siendo estos subsidios en sumas tales que en el año de su otorgamiento, han sobrepasado lejos los destinados a sectores poblacionales de mínimos ingresos.

Acciones de este tipo, no deben ni pueden ser consideradas en una futura política habitacional, ya que esto refleja un desprecio insolente hacia ese tercio de chilenos que viven en condiciones deficitarias, y sin posibilidades económicas de mejorar. Una política habitacional debe surgir de las necesidades objetivas de los sectores poblacionales marginados, y por tanto, entregar respuestas adecuadas a esa realidad y a la de los recursos y potenciales de la nación.

Soluciones habitacionales progresivas vía autoconstrucción durante los tres períodos en estudio.

CUADRO RESUMEN:

Frei (1964-1970)	: Allende (1970-1973)	: Pinochet (1973-1984)
-Operación Sitio	: -Campamentos de Tránsito	: -Tomas de Terreno
-Pequeños propietarios	: -Vivienda adaptada al sistema progresivo	: -Infraestructura Sanitaria
-Sistema Tradicional	:	:
-Operación 20000/70	:	:

Descripción de los sistemas de autoconstrucción enunciados:
Gobierno de Frei.

-Operación Sitio: Básicamente proporcionaba a las familias sitios individuales con instalaciones primarias de urbanización y equipamiento comunitario. Posteriormente se procedía a través de diversos mecanismos y agrupaciones a la completación de la urbanización y al desarrollo progresivo de la vivienda, siendo esta labor preferentemente por autoconstrucción (1).

Los sitios eran de 160 mts². de superficie y a ellos los asignatarios podían llevar sus mediaguas, o en casos calificados se les otorgaba una vivienda provisional de 20 mts². (2). El acceso a esta solución habitacional era a través de los PAP 1 y 2 (Planes de Ahorro Popular), mediante los cuales se podía optar a un sitio con urbanización mínima -caso PAP 1- o sitios urbanizados -caso PAP 2 (3).

-Pequeños Propietarios: Este programa que también se llamó "Autoconstrucción Individual", consistía en un préstamo otorgado por CORHABI (Corporación de Servicios Habitacionales) en materiales pre-cortados a base de elementos industrializados, a

modo de paquete de vivienda para llegar y montar. Este programa estaba dirigido a pequeños propietarios de sitios (4). Estos paquetes vendidos a largo plazo al usuario, componían viviendas de un promedio de 40 mts². de superficie. Por este programa se construyeron entre 1965 y 1970 un total de 8491 viviendas (5).

-Autoconstrucción Tradicional: La orientación de este programa fue especialmente a grupos organizados de pobladores, ya sea en comités de autoconstrucción o cooperativas. La Corporación de Servicios Habitacionales les otorgaba financiamiento, asistencia técnica y dirección, abastecimiento de materiales, equipos de construcción y asistencia social durante el tiempo que se prolongaban las obras. Su técnica se basó en procedimientos artesanales de construcción ya sea en madera, ladrillos o bloques de cemento. A lo largo de todo el país entre los años 1965 y 1970 se iniciaron un total de 14541 viviendas bajo este programa (6).

-Operación 20000/70: La base de este programa está en el hecho de construir veinte mil unidades habitacionales de 36 mts². de superficie, mediante un sistema de autofabricación, es decir la instalación de fábricas de viviendas, del tipo empresas comunitarias. Estas fábricas se instalaban en las mismas poblaciones en proceso de autoconstrucción y más tarde, concluida la labor para los propios usuarios, pasaban a constituir una fuente de trabajo (7). Los sistemas constructivos fueron seleccionados por la Corporación de Servicios Habitacionales, de manera que fueran sencillos, de bajo costo y realizables por mano de obra sin especialización. Los logros en la producción de este tipo de soluciones habitacionales, contabilizaban a fines de 1970 un total de 6235 unidades (8).

Gobierno de Allende.

-Campamentos de Tránsito: Este programa estaba destinado a ubicar a los pobladores en forma provisoria mientras se construía su vivienda definitiva. Tuvo variantes en inicio y en término, ya que en inicio, la mayoría partió como "tomas" de terreno, que a la larga no fueron de tránsito, sino que se transformaron en permanentes (9). Hubo otros casos en que la vivienda base realmente fue de tránsito, y la definitiva fue construida por los propios pobladores, para lo cual se formaron brigadas de trabajadores de obras, los que percibían un salario por su labor a cargo del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo; además el gobierno mediante una hipoteca a 30 años y de interés reducido hace el suministro de materiales (10).

-Viviendas adaptadas al Sistema Progresivo: Este no fue un programa propiamente tal, fue el resultado del análisis de la realidad habitacional que llevo a considerar un error el haber desechado oficialmente la autoconstrucción. Las aspiraciones de los pobladores detectadas por encuestas del gobierno, mostraban que no estaba en primer lugar de sus expectativas la vivienda definitiva. Así es que en la vivienda se comenzó a optar por la línea progresiva antes que terminada; primero los servicios con baño y cocina, luego los dormitorios y para terminar el living-comedor (11).

Gobierno de Pinochet (hasta 1984).

-Tomas: Este evidentemente no es un programa ni mucho menos; es la ofensiva espontánea de los pobladores después de muchos años sin recibir atención a su problema habitacional. Superando el miedo a la represión, desde septiembre de 1980 han recurrido a la

toma ilegal de terrenos. A pesar de que muchos han sido desalojados por la fuerza, otros tantos se han consolidado. Estos últimos después de 6 meses de la toma, ofrecían un aspecto de desarrollo progresivo de las soluciones habitacionales e incluso del equipamiento comunitario. Todo esto con el esfuerzo propio y sin ninguna ayuda inicial por parte del Estado (12).

-Programa de Infraestructura Sanitaria: A pesar de que el gobierno oficialmente después de su primer año desechó la idea de la autoconstrucción, y optaba por soluciones "terminadas"; viendo la realidad objetiva de la situación habitacional, optó en 1982 por crear este programa de carácter progresivo. Se trata de terrenos con un mínimo de 100 mts². de superficie y una infraestructura sanitaria que comprende baño, cocina y lavadero con un total de 6 mts². construidos (13). Este programa si bien estaba pensado para los años 1982 y 1983, en la práctica se extendió para el año 1984, con una meta de 150 mil soluciones en este período (14). Actualmente no se vislumbra que los logros se aproximen siquiera al 50% de la meta prevista.

Análisis comparativo de la Autoconstrucción en estos tres períodos.

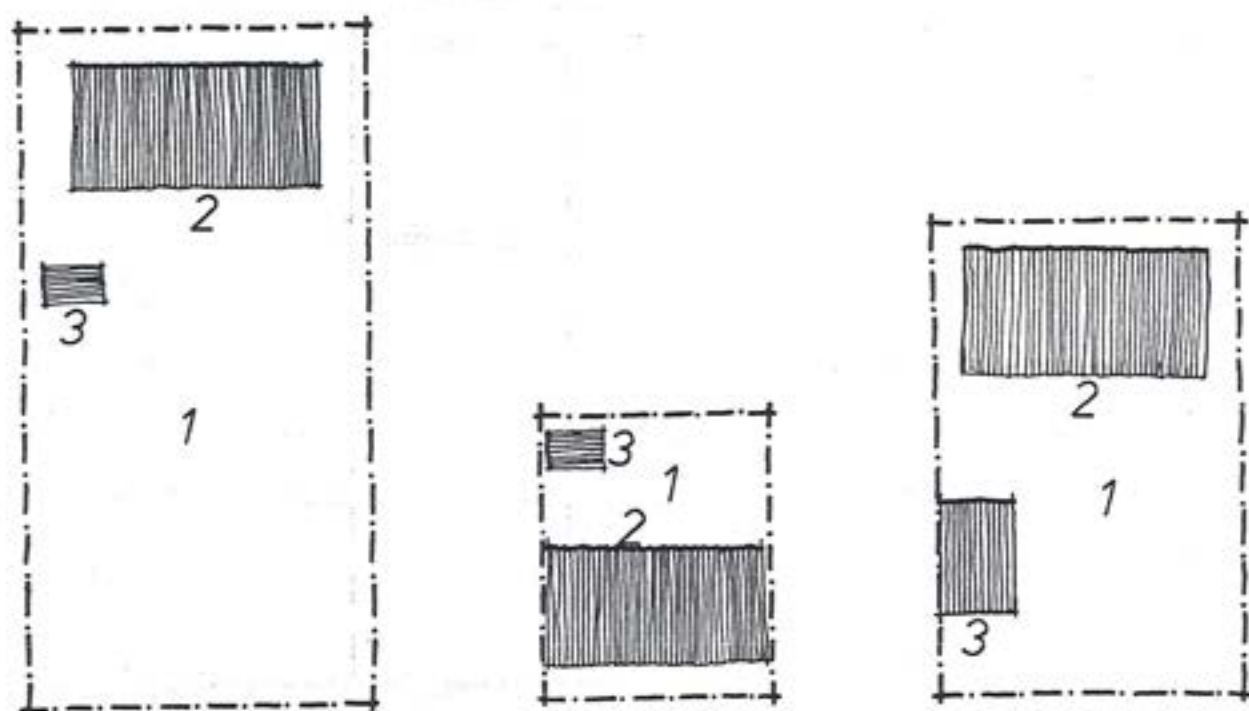
Lo primero que observamos es que tanto el gobierno de Allende como el de Pinochet, si bien nunca incorporaron la autoconstrucción de manera oficial en las políticas de vivienda; al cabo de un tiempo la incorporaron de facto. Es indiscutible que cada caso tiene sus particulares resquemores al sistema de autoconstrucción, pero ante la evidencia del problema habitacional y los escasos recursos para solucionarlo, no tuvieron más alternativa que recoger lo erróneamente desechado.

En el caso del gobierno de Frei, también vislumbramos que en un principio se optó por las viviendas terminadas; pero a medida que los programas avanzaban y no se hacía presente una solución amplia a las necesidades habitacionales, se comenzó a hablar de "soluciones habitacionales" y no de viviendas. Así pasan a adquirir más peso los programas de autoconstrucción, sin por ello llegar a constituir la solución que pudieron haber sido, a pesar de que dentro de los gobiernos analizados es el que más seriamente tomó a este tipo de soluciones.

Dentro del panorama observado vemos que la constante de cierta similitud que se repite a través de los tres períodos, es el sitio con cierto grado de urbanización. Con Frei tenemos la "Operación Sitio", con Allende los "Campamentos de Tránsito" y con Pinochet la "Infraestructura Sanitaria con Sitio". Respecto a la definición de la superficie del terreno, estimamos que la más acertada es la de la Operación Sitio, que incorpora sitios de 160 mts².; ya que en el caso de los Campamentos de Tránsito la situación nunca estuvo muy definida, y por el hecho de estar destinados en un principio a ser lugar de paso, algunos contaban con superficies de terreno de no más de 45 mts². En el caso de la infraestructura sanitaria con sitio, vimos que cuenta con una superficie de 100 mts²., que la experiencia ha demostrado ser muy poco cuando pensamos en una solución habitacional progresiva, puesto que en un análisis de casos se detectó que el crecimiento de la vivienda llega a ubicarse en un rango entre los 59,9 mts². y los 79,9 mts². en el 76,7% de los casos analizados (15). Con esa superficie asignada se estaría rellenando de construcción la casi totalidad del sitio en desmedro de las condiciones mínimas

de higiene ambiental y de los espacios externos, e incluso desatendiendo a la ordenanza general de construcciones; tengamos presente que la generalidad de los crecimientos son en el plano horizontal.

Gráfico de programas de base similar en los períodos estudiados



A.- (Frei)
OPERACION SITIO

1-sitio 160mt². min.
2-mediagua provisor.
3-letrina autocons.

B.- (Allende)
CAMPAMENTO DE
TRANSITO

1-sitio 45mt². min.
2-chabola
3-letrina autocons.

C.- (Pinochet)
INFRAES. SANITARIA
CON SITIO

1-sitio 100mt². min.
2-chabola
3-infraes. sanitaria
6mt².

Otra experiencia de la operacion sitio que se debiera recoger, es que los sitios se debieran entregar con un nivel

aceptable de urbanización, y no volver a cometer el error de entregar sólo el trazado de los terrenos; alcantarillado, agua y electricidad son fundamentales. Respecto a la infraestructura sanitaria con sitio, es objetable el tamaño de los servicios entregados -6 mts²-, ya se han visto este tipo de instalaciones de inicio en superficies menores y que dan mejores resultados, tanto por la posibilidad de incrementar el número de soluciones, como por los menores desembolsos económicos que implican para el asignatario. Un factor importante que afectó los logros potenciales de la operación sitio y que en el futuro habría que evitar, es la consabida falta de continuidad. Ya hemos mencionado que en cada cambio de gobierno se ha producido un desprestigio de las labores del anterior y un cambio radical de las mismas. Es fundamental una mínima continuidad para consolidar programas de este tipo, no es eficiente empezar cada vez prácticamente de cero, las experiencias anteriores siempre pueden ser enriquecidas. Otro factor que se debe tener siempre presente en este tipo de soluciones primariamente en extensión, sólo se deberían aplicar donde las condiciones de uso del suelo así lo permitieran, dada la baja densidad obtenida; de ahí que el desafío surge en lograr programas de autoconstrucción más densos por la vía del crecimiento en segunda planta.

Debido a su gestación de facto, los procesos autoconstructivos de los dos últimos gobiernos, no nos dejan mayores indicadores técnicos ni teóricos; por lo cual nos remitiremos en este aspecto a las experiencias de autoconstrucción tradicional, ya sea por grupos o individuales y a la autofabricación. Según lo visto hasta la fecha, la

autoconstrucción tradicional para grupos, es más recomendable cuando se trata de grupos no muy grandes donde no se justifica el sistema de autofabricación, o cuando el acceso a ciertos materiales propios del lugar y un desarrollo artesano del mismo así lo aconsejan; de otro modo, el sistema tradicional no constituirá una solución de carácter masivo.

La autoconstrucción individual es una posibilidad que se debe tener presente, ya que no son pocos los propietarios de un sitio que estarían dispuestos a emplear este sistema, sobre todo aquellos dispersos que no pueden llegar a constituir un comité o cooperativa de autoconstrucción. A este tipo de usuarios también habría que agregarle los que continúan desarrollando en forma progresiva su solución habitacional, entre los que se cuentan los que amplían, modifican o mejoran. Estos autoconstructores individuales pueden ser destinatarios potenciales de las empresas comunitarias de autofabricación. Dichas empresas son un componente de los futuros programas de autoconstrucción que no deben estar ausentes bajo ninguna excusa, debido a su alto potencial de producción masiva (que nunca se pudo valorar en su integridad por falta de continuidad), y a la consecuente generación de fuentes de trabajo para los pobladores. Este tipo de fábricas, se perciben altamente recomendables para ser instaladas en campamentos de grandes dimensiones y en futuras operaciones sitio; ya que debido a su potencial tecnológico y de adaptabilidad en el diseño, permitiría obtener soluciones habitacionales de densidades mayores a las obtenidas por métodos tradicionales (construcciones en dos plantas e incluso edificios

de hasta cuatro plantas, cuando las situaciones particulares así lo aconsejasen). Creemos que es fundamental el impulso que deben recibir los programas con este tipo de soluciones. Es claro que no se puede perder de vista el objetivo de crear una solución progresiva, para lo cual la labor de autofabricación en el inicio sería destinada a la producción de las soluciones básicas, que incorporasen los servicios de infraestructuras y dependencias mínimas; para posteriormente producir las partes adecuadas a un desarrollo progresivo de la solución habitacional, en la cual el usuario la desarrolla según sus necesidades, adquiriendo las piezas y partes que requiera en la empresa comunitaria de autofabricación (por ej. se puede partir con una solución básica de 22 a 36 mts² contruidos como primera etapa).

Respecto a los campamentos de tránsito, hemos observado que en la mayoría de los casos pasaron a ser definitivos, lo que no hace aconsejables este tipo de soluciones; ya que además de crear inseguridad y desarraigo en el usuario, en el caso de llegar a ser una situación de tránsito, provoca un despilfarro de recursos, y como ya hemos visto, cuando se traslada un asignatario desde su situación de tránsito hasta su solución definitiva, ¿qué hace con sus allegados en caso de tenerlos?.

Pensamos en definitiva, que no se trata de inventar algo "nuevo", la novedad la tenemos al emplear realmente estos sistemas recogiendo las experiencias al alcance para mejorarlas y hacer las adiciones que correspondan, y por otra parte, partir planificando en base a la realidad vigente, para no cometer el error de ejecutar programas de facto que no reconocen la experiencia acumulada solo por cuestiones ideológicas.

Resulta interesante ver que los pobladores aún cuando puedan haber estado de acuerdo o no ideológicamente con un gobierno u otro, han sabido percibir la realidad vigente en su gran mayoría y no son reacios a recoger y perfeccionar las experiencias anteriores. Por lo demás, ellos saben mejor que nadie sus problemas y requerimientos, y por lo tanto así lo plantean; no es para los pobladores de escaso recursos un secreto que, hoy en día, la vivienda terminada tiene como condición básica que el adquirente tenga capacidad de compra. Es decir un ahorro previo y una disponibilidad de dinero mensual para pagar los intereses y amortizaciones. Dadas las posibilidades actuales de sus niveles de ingreso (ver capítulo 3.1.2.), esto no es posible, a no ser que dicha vivienda sea un obsequio; situación que el país tampoco está en condiciones de asumir (ver capítulo 3.2.). El país cuenta con una significativa organización social motivada por el problema de la vivienda (ver capítulo 3.3.1.) que no se presenta en otros países latinoamericanos, y a la cual ningún gobierno debería cometer el error de desoirlas, puesto que la iniciativa y participación estatal en materia de acción habitacional para los sectores más desposeídos es imprescindible (16). Esto tampoco ha implicado que este sector poblacional permaneciera de simple expectador; de hecho en los períodos estudiados han tenido una importante y variada participación, dependiendo de las posibilidades que les otorgue la administración de turno. Tenemos que en la participación de los pobladores con el Estado, se ha pasado desde actuaciones que en cuanto a decisiones eran más bien pasivas, pero que en trabajo eran activos por la vía de la

autoconstrucción organizada o individual; pasandose por activos niveles de decisión, dandose casos extremos mediante la dominación política de las agrupaciones; y por último, la participación señalada como la de la "libertad de elección", en que se supone que el poblador puede elegir libremente la vivienda y el lugar donde desea vivir, sólo limitandose a sus posibilidades de acceder al mercado (17). Por su parte la participación del sector privado en materia de producción habitacional, no ha dejado de estar presente en los períodos estudiados, eso sí en muy diferentes grados; ya que en el período de Frei su participación total fue de un nivel medio, reduciéndose al mínimo con Allende en que la administración impulsó una industria habitacional pública que absorbió la mayor parte de la producción. Por último su participación máxima (18) que corresponde al período estudiado de Pinochet, el cual se basa en el fundamento del libre mercado y la minimización del área estatal de producción.

Respecto a los volúmenes del déficit habitacional a lo largo de estos períodos estudiados, ocurre algo sintomático, todas las apreciaciones oficiales han apuntado más a servir de denuncia que a ser fuentes de investigación para conformar el soporte de una acción habitacional adecuada. A su vez, las cifras que se pueden recoger no son coincidentes, y dependerán de su origen como de las hipótesis aplicadas para sus respectivas actualizaciones. En cualquier caso, no es difícil constatar que en los dos primeros períodos estudiados, hubo una tendencia al congelamiento, oscilando el déficit entre 400 a 500 mil unidades; en cambio a contar de mediados de los años setenta, estas cifras se disparan,

con un agravamiento constante de la situación. Esto es deducible además si comparamos el promedio anual de viviendas iniciadas en cada período estudiado (19):

	Frei	Allende	Pinochet
Promedio anual.....	39859.....	52132.....	30585.

Las cifras del último período tienen el agravante de que representan más de tres veces de tiempo que el gobierno de Allende.

Para ver comparativamente los principios y objetivos de las políticas habitacionales en estudio, veremos más adelante el cuadro-síntesis I de las mismas, basado en un trabajo de E. Haramoto (20).

En resumen, diremos que el haber decalificado en algunas circunstancias de manera irresponsable y haber suspendido los programas de acción de las administraciones anteriores; es una experiencia que ha conducido a la desorientación de los pobladores y a una ineficiencia producto de las constantes alteraciones de las reglas del juego (21). Además ha quedado demostrado que el enfoque sustentado por las políticas habitacionales de estos períodos estudiados, ha pretendido dar solución al problema habitacional primordialmente por el método convencional de producir nuevas viviendas terminadas (22), al más puro estilo de los países desarrollados. Como no se ha podido responder a la problemática por esta vía, la falta de soluciones habitacionales ha acarreado conflictos e inestabilidad; no hay más que tener presente que en los últimos veinte años, la gran parte de los conflictos sociales chilenos se han hecho presentes por las llamadas "tomas" (23), o acción directa (ver cap.3.3.1).

Cuadro síntesis 1. Principios y objetivos de las políticas habitacionales en estudio, 1964-1984.

Período E. Frei, 1964-1970.

- Toda familia tiene derecho a la vivienda que es un bien de primera necesidad.
 - La vivienda debe estar al alcance de todo grupo familiar, cualquiera sea su nivel socio económico.
 - La vivienda debe ser pagada total o parcialmente en su valor real, nunca regalada.
 - El Estado suplirá la falta de capacidad de pago de ciertos sectores, haciéndose cargo de la diferencia.
 - Atención preferente del Estado a grupos humanos de escasos recursos.
 - Sectores de muy bajos ingresos podrán aportar mano de obra organizada y promovida mediante sistemas de autoconstrucción.
 - La solución del problema habitacional deberá contar con la iniciativa y participación de los sectores afectados. Dicha participación será fomentada por el Estado.
 - La vivienda debe reunir condiciones mínimas aceptables en superficie inicial, calidad y crecimiento futuro.
 - La vivienda deberá contar con equipamiento circundante indispensable para completar la vida familiar y promover el desarrollo comunitario.
-

Período S. Allende, 1970-1973.

- La vivienda es un derecho irrenunciable y es obligación del Estado proporcionarlo a su pueblo.
 - La vivienda no puede ser objeto de lucro, no debe regirse por reglas económicas, sino de necesidades y condiciones sociales.
 - La vivienda puede ser un instrumento poderoso para acelerar y facilitar el desarrollo de los valores humanos y sociales.
 - La vivienda debe relacionarse en conjuntos residenciales homogéneos, evitando la segregación urbana.
 - Concepción unitaria del uso del suelo, vivienda y equipamiento.
 - El suelo urbano debe destinarse a la satisfacción de necesidades sociales y habitacionales.
 - El equipamiento social como una forma de integración del poblador a una vida rica de contenidos humanos, sociales y políticos.
-

Período A. Pinochet, 1973-1984.

- La vivienda es un bien que se adquiere con el esfuerzo y el ahorro, en el cual la familia y el Estado comparten su cuota de responsabilidad.
- La política habitacional se basa en fomentar la iniciativa privada para que asuma una responsabilidad creciente en el sector.
- El ingreso se considera como factor preponderante en la solución del problema habitacional.
- El ahorro es como el mayor esfuerzo y aporte de la población, complementado con el subsidio estatal.
- El Estado cumplirá funciones normativas propias no delegables y subsidiarias de apoyo a los sectores de más bajos ingresos.
- La política habitacional no es necesariamente sectorial, sino que es congruente con el propósito global del gobierno por el saneamiento económico, social y político del país.

Un componente básico que se encuentra presente en las políticas de vivienda y que es necesario llamar la atención sobre este, lo constituyen las normativas sobre la gestión de los terrenos urbanos, que según han sido tratadas han dificultado o facilitado los procesos habitacionales con propósitos sociales. Cuando esto no ha sido considerado, han surgido la especulación y la respectiva segregación territorial de la población de menores recursos; en vista de esto, tenemos que entre 1964 y 1973 se realizaron esfuerzos tendientes a controlar las posesiones de los terrenos urbanos para evitar en alguna medida este tipo de problemas. Sin embargo esta labor realizada en este período, fue dejada de lado nada más asumir al poder el régimen militar (24). Recordemos que como vimos en el capítulo 1.3, el régimen de Pinochet entregó el uso y gestión del suelo al libre mercado.

Así es que se hace fundamental que las nuevas políticas de vivienda se integren de manera adecuada con la población afectada por la problemática habitacional, de manera que exista una participación en la solución por parte del Estado y los pobladores. El país como unidad debe enfrentarse a esta problemática, y con el esfuerzo necesario dentro de los recursos disponibles. Además, este esfuerzo unitario no debe ser despilfarrado con una acción convencional, que ni en el largo plazo será capaz de dar solución masiva e integral al problema. Por lo tanto se requiere un cambio decisivo en este aspecto fundamental, para no caer en una futura política habitacional en las mismas orientaciones equivocadas. Y por último, es tan básico como lo anterior y a la vez un complemento indispensable, que la nueva política habitacional cuente para su completa operatividad

y por el plazo que se estime en la programación, de continuidad; ya que de otro modo todo se quedará sólo en las buenas intenciones, repitiéndose una vez más el error que ha marcado el desarrollo de los últimos veinte años de políticas habitacionales.

2.- La Autoconstrucción incorporada a una futura Política de Vivivenda.

Luego de haber revisado las políticas habitacionales de los tres últimos gobiernos, estimamos que en una nueva formulación de ellas -y cuanto más pronto mejor-; es indispensable contar dentro de las mismas con una clara y enfática presencia de la autoconstrucción, en el proceso de crear soluciones habitacionales. Decimos "clara y enfática", porque si bien la autoconstrucción ha estado presente de una u otra manera en los últimos veinte años; no ha contado con todo el apoyo serio y responsable que se merece esta vía de solución a la problemática de vivienda. Más aún, cuando se empezaba a perfilar un desarrollo serio y profundo de programas de autoconstrucción, se han producido cambios radicales en la política de vivienda, por el hecho de cambiar el gobierno y traer consigo nuevos lineamientos ideológicos que se cierran ante las posibilidades que ofrece el mecanismo de la autoconstrucción. Si bien ya lo hemos mencionado anteriormente, siempre es importante reiterarlo, porque es uno de los principales errores que se han cometido en materia de políticas habitacionales, y este es la **discontinuidad**. Los diferentes gobiernos no han sido capaces de crear una cierta línea de continuidad; en la que aparezcan mejoras y acomodaciones de lo realizado anteriormente, sino que simple y llanamente cortan y comienzan todo de nuevo, como si las experiencias anteriores carecieran de todo valor.

Hemos visto, como incluso se ha caído en descalificaciones irresponsables de la obra anterior; arrastrando consigo la

detención de programas que tenían amplias perspectivas. Pero así mismo, el tiempo les señaló a los que tomaron estas medidas, el gran error que les significó haber desechado estos programas; ya que de haberlos incorporado y mejorado de ser necesario, les hubiesen ayudado a sacar adelante sus propias perspectivas de solución a la problemática habitacional.

La situación habitacional chilena, como la hemos visto hasta ahora, y como la veremos reflejada hacia el futuro en el desarrollo de los próximos capítulos, no nos permite el lujo de volver a cometer los mismos errores anteriores. Chile cuenta con alrededor de doce millones de habitantes, de los cuales aproximadamente un tercio de ellos carece de un alojamiento adecuado, y hasta la fecha, ninguna de las políticas de vivienda aplicadas en los dos últimos decenios ha logrado controlar este proceso de deterioro y marginación. Nada se saca con planes de solución basados en conceptos de países desarrollados. Es necesario asumir la realidad nacional, enfrentando el problema con los recursos y materialidad disponible.

El típico concepto de "vivienda mínima" asumido por las políticas habitacionales recientes, no se compadece para nada con la realidad percibida por el poblador chileno. Esa imagen del "bien terminado", en que se llega directamente a usarlo tal cual se entrega, es un espejismo que diversos trabajos de terreno han colocado por tierra. La vivienda mínima no se puede considerar como un bien terminado; debe ser considerada como lo que es, un proceso progresivo de adaptación de un espacio-cobijo según las necesidades propias de los usuarios; que no es definitivo ni de

adquisición rápida desde el mercado que la ofrece, sino en la medida que se requiere, situación que puede prolongarse por generaciones. En el momento que una política de vivienda reconozca este hecho, podremos decir que se ha dado un gran paso en la solución del problema habitacional.

Así reconocido este carácter progresivo de la solución habitacional, el paso siguiente y el más lógico, es implementar una política de vivienda en que la autoconstrucción tenga un lugar digno.

Esto tampoco implica, que lo único que debe contemplar una nueva política de vivienda, es sólo la autoconstrucción. Es claro que esta debe ser incorporada como un mecanismo complementario y no único; donde también tienen un papel importante las vías típicas de solución habitacional, especialmente para aquellos sectores de la comunidad nacional que pueden acceder a ellos. Pero también es claro, que esta última se debe destinar a la acción privada; reservando los esfuerzos del país para solucionar primeramente la problemática habitacional que aflige a los sectores más postergados y sin esperanzas de solución a esta por medios propios.

Al liberarse el Estado de los sectores que pueden acceder al mercado financiero y de la vivienda, queda con más capacidad de acción frente a los sectores que realmente necesitan el apoyo y la iniciativa de este. Dicho camino evitara caer en una acción "intervencionista" de parte del Estado, como así mismo se evitará una acción limitada a subsidiar ineficientemente a sectores reducidos de la población afectada por el problema habitacional.

Para llevar adelante la mecánica de la autoconstrucción

dentro de la política de vivienda, es fundamental la participación activa de los pobladores que carecen de solución habitacional. Por lo demás es básico reconocer que esta incorporación a participar en esta vía es totalmente voluntaria, y que es una posibilidad a la que opta el poblador; la importancia de este aspecto radica, en que el éxito del programa de autoconstrucción en el que participe, dependerá fundamentalmente de sí mismo, y en la medida que exista voluntad de sacarlo adelante, es como se verán los resultados. En caso contrario, el sello del fracaso estará marcado desde el principio. En el momento que se opta por esta vía, el proceso de participación no debe limitarse a la mano de obra de la construcción, sino que a responsabilidades tales como la selección del tipo de solución más adecuada a sus requerimientos, modo de financiamiento, a la programación y control (autogestión), etc.. Participación que tendrá más énfasis en uno u otro aspecto, dependiendo del programa de autoconstrucción en el que se incorpore el poblador (ya sean por ej. individuales, colectivos o de empresa comunitaria). Otro aspecto de suma importancia en la participación del usuario, es que el tiene la obligación de ejercer su capacidad de influir dentro de los organismos de base creados para ellos, en los planteamientos, conexiones y afinamientos de la política habitacional en cualquiera de sus instancias, y con especial atención a la que se refiere al programa en el que se encuentra trabajando.

Por su parte el Estado debe asumir un rol de máxima importancia en la regulación, organización y funcionamiento de

los medios de participación del poblador; desarrollar frente a este las tipologías de soluciones para seleccionarias en conjunto y de acuerdo a las necesidades reales; garantizar su apoyo técnico en los aspectos tanto administrativos como de obras para el buen logro de su ejecución; aportar opciones financieras que se ajusten a la situación del usuario, y brindar una fundamental continuidad al programa dentro de la política de vivienda. El Estado por lo demás, tiene una labor primordial respecto a los recursos de terrenos en los medios tanto urbanos como rurales para el desarrollo de los diferentes programas de autoconstrucción, recurso que no se puede dejar libremente en manos del mercado, por lo cual es imprescindible la implantación de controles tanto normativos como también lo podrían ser la creación de bancos de tierra de propiedad pública.

Respecto a la co-participación del Estado-Pobladores, recientes investigaciones han demostrado que con un aporte mínimo del Estado, representado por un lote mínimo con servicios, el poblador con su autoesfuerzo es capaz de desarrollar soluciones habitacionales iguales o superiores a las otorgadas por vías convencionales.

Es así que esta participación se hace imprescindible encauzarla frente a la labor del Estado; y nada mejor para esto que esta nueva política de vivienda que proponemos; y con el fin de sacar adelante los programas de autoconstrucción incorporados en ella, que crear dos niveles de acción que interactúen. Estos niveles de acción deberían representar por una parte, la perspectiva general en la conducción de la política de vivienda; y el otro nivel con carácter "de base", es decir, arraigado a las

fuentes mismas de la problemática habitacional, en la que se manifestaran las necesidades específicas que antes mencionamos y que provienen tanto de los campamentos y agrupaciones como de las familias individualmente afectadas.

Este último, debe ser el elemento vinculador de la participación, y así obtener un contacto directo con los encargados de planificar, actuando en forma real frente a problemas reales.

En cualquier caso, para llevar a cabo este tipo de acciones dentro de la política de vivienda, es básico que el Estado reasuma que la vivienda es un **derecho** y no un bien como la ha catalogado la presente administración. Para ser consecuentes con los postulados de la autoconstrucción dentro de una solución progresiva, se debería cambiar el término "vivienda" por "solución habitacional"; con lo cual no se presta para engaños y refleja nada más que la situación real y las posibilidades de mejorarla.

Respecto a este cambio del término "vivienda" por "solución habitacional", veremos que las prioridades del poblador no pueden ser más claras al respecto. Contrariamente a lo que de manera continua se ha venido considerando como el propósito u objetivo del poblador de acceder a la vivienda definitiva y terminada, basado en los cánones típicos de la idea importada de medios desarrollados, la realidad es otra. Es así que la Arquitecto e investigadora chilena Sra. Joan Mac Donald Maier, en un trabajo de sondeo en terreno a través de diversos barrios de la capital de Chile, ha llegado a interesantes observaciones. El estudio

está basado en sondear las múltiples necesidades que las familias intentan tratar de solucionar dentro del contexto genérico de lo que llamamos vivienda. Dentro de estas necesidades identificó cinco particularmente importantes para los sectores más desposeídos, y ellas son: "Protección ambiental", es decir, lo mínimo que se puede esperar de un alojamiento es que permita a sus usuarios protegerse del medio ambiente; "Saneamiento y control", o sea los servicios esenciales para que la familia usuaria cuente con un mínimo de condiciones de salubridad; "Independencia habitacional", que significa la posibilidad del grupo de usuarios que conviven en el alojamiento de poder aislarse de elementos no deseados que provoquen interferencias desde el exterior; "Estabilidad residencial", la posibilidad de permanencia en el alojamiento por períodos que permitan algún grado de estabilidad tanto social como psicológica, y "Pertenencia a un entorno social", que se refiere al medio tanto físico como social del barrio y de la posibilidad de captación de servicios.

Con estas cinco variables y luego de prolongados trabajos de como aplicar el instrumento de medición, se lograron las siguientes observaciones preliminares:

Que del total de muestras recogidas en diferentes niveles habitacionales, la importancia concedida (en %) a cada uno de los cinco componentes fue como sigue.

Protección ambiental.....	16,6%
Saneamiento.....	27,9%
Independencia.....	18,7%
Estabilidad.....	18,5%
Entorno.....	18,3%
Total.....	100,0%

Es fundamental ver la importancia que se le ha dado al

componente "Saneamiento"; sin embargo, el aspecto material de la vivienda captado por el componente "Protección ambiental", es el que recibe menor importancia de todos; lo que deja en evidencia las visiones tan opuestas que tienen de la calidad de la vivienda los usuarios con respecto a la que tienen los planificadores y creadores de las políticas habitacionales. Ahora bien, para ver más en detalle esta visión del usuario frente a la vivienda, veremos la importancia dada a cada componente por cada nivel de dotación:

Nivel de dotación	P.amb.	Sanea.	Indep.	Estab.	Entor.
camp.sin regularizar	16,3	26,6	21,2	19,6	16,3
camp.por regularizar	14,3	27,8	16,4	18,4	23,1
camp.con caseta sanit.	19,1	28,8	16,9	18,9	16,3
oper.sitio semi consol.	18,4	25,0	19,9	21,5	15,2
pobl.vivienda definitiva	15,5	27,0	20,3	19,5	17,0

En este cuadro confirmamos el hecho de que la primera importancia para todos los niveles de dotación, incluidos los grupos con vivienda definitiva, es el saneamiento; es decir todo lo referente a servicios de agua potable, alcantarillado y electricidad; y que la calidad material del alojamiento, así como el entorno del barrio, son los componentes a los que se le da menor importancia aún en el caso de los niveles más desprotegidos, como lo serían los campamentos sin regularizar. Más importante que este aspecto de la materialidad, es para estos niveles, la estabilidad.

Con esta evidencia de terreno, quedan por lo tanto sin apoyo concreto las concepciones oficiales que se han tenido

frente a la vivienda, y recobra cada vez mayor validez el concepto de "solución habitacional" antes que vivienda definitiva.

Este nuevo concepto nos hace revisar las cifras del déficit habitacional, y comprender que no todo lo que se necesita para solucionarlo son viviendas o soluciones habitacionales nuevas; hay también una cifra importante que puede ser adaptada a niveles aptos de habitabilidad. Estos "mejoramientos" o adecuaciones, pueden ser perfectamente incorporados dentro del campo de la autoconstrucción y bajo un programa pertinente que, según estudios previos, es posible lograr alojamientos adecuados por este sistema a la mitad del costo de uno nuevo. Esta nueva posibilidad que nos permite la flexibilidad del concepto "solución habitacional"; nos deja buscar las soluciones adecuadas de manera más real, y como consecuencia, a plazos menores.

Si bien es cierto, una política nacional de vivienda que incorpore la autoconstrucción como un mecanismo de primer orden para eliminar el déficit habitacional, es en realidad un problema de capacidad económica del Estado y a la vez de capacidad técnica para implementarla; tenemos que a consecuencia del tamaño que ha adquirido y sigue adquiriendo el problema habitacional chileno, más allá de los dos problemas básicos enunciados, es un compromiso para el país, en que la búsqueda y desarrollo de las soluciones son responsabilidad de toda la comunidad nacional. Por lo tanto, no es posible esquivar el significado de la problemática profundamente social y política que va incorporada en el manejo de esta carencia ciudadana llamada déficit

habitacional.

No se puede objetar que como punto de partida de la solución progresiva, sería deseable un máximo nivel de construcción terminada -aplicando el concepto típico de la política habitacional vigente-; pero la realidad señala, que vista la magnitud del problema y la capacidad de solucionarlo, se hace y es necesario partir de lo imprescindible.

He aquí que hemos llegado a un punto que ha dado tema para largos debates; de si entregar más a menos o menos a más. Es claro que cuando estamos optando por una política de vivienda que incorpore la autoconstrucción con programas progresivos de soluciones habitacionales, es que preferimos entregar menos a más, es una opción que sabemos tiene unos cuantos detractores, pero que a la larga se demostrará que es la alternativa viable, ya que va en defensa inmediata de todos los sectores más desposeídos del país. También es cierto que esta entrega aparente de "menos" es relativa, puesto que al asumir una política de este tipo, es porque se dá por hecho que se contará con el concurso de los afectados interesados; y como se ha visto en diversos análisis, la participación del poblador es eficiente a tal punto, que en períodos razonables puede duplicar en calidad y cantidad el bien asignado por el Estado, con sólo su autoesfuerzo.

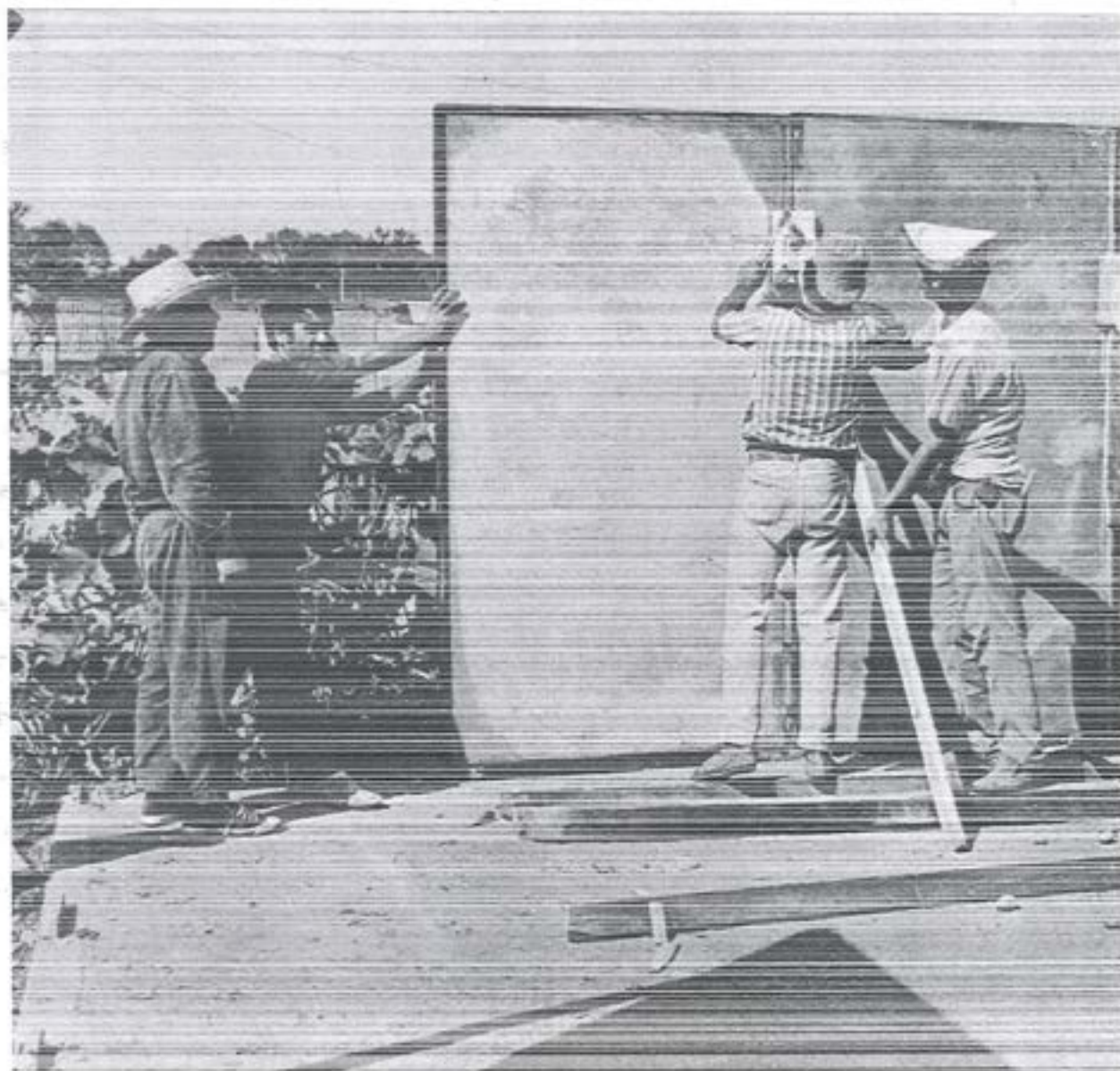
Otro aspecto que mencionan los críticos, es que las imposibilidades de la autoconstrucción de soluciones habitacionales progresivas, se vean trucas frente a ciertos comportamientos climáticos de determinadas regiones. La verdad es que también hemos visto que nadie o casi nadie parte de cero, es decir de la calle; con lo que siempre hay una instancia mínima de inicio de

la solución progresiva, que se podría asimilar a una "instalación de faenas". Además con un conocimiento acertado del medio tanto climático, geográfico como cultural; es posible brindar un punto de partida adecuado.

Como síntesis, podemos decir que para aplicar la mecánica de la autoconstrucción desde una política de vivienda, y para que tenga la importancia que le debe corresponder en un proceso amplio de solución al problema habitacional chileno, es necesario considerar los siguientes aspectos que estimamos como indispensables:

- a) Reformulación del concepto "vivienda" como un "bien"; por el nuevo de "solución habitacional" como un "derecho" de todos los miembros de la comunidad nacional.
- b) Establecer un mecanismo de gestión del suelo, retirando del libre mercado este componente básico de las soluciones habitacionales para los sectores de menores recursos, fijándose para ello normativas y un banco de tierras de propiedad pública.
- c) Asumir un compromiso participativo de interacción entre los afectados por el problema habitacional y el Estado.
- d) Asumir la tarea de solucionar el problema habitacional por la vía de este mecanismo como un compromiso de toda la comunidad nacional frente a la emergencia, de manera prioritaria dentro de lo que corresponde a una política de vivienda.
- e) Incentivar y reforzar toda la labor de desarrollo tecnológico que se oriente a dar respuestas más eficaces a la mecánica de la autoconstrucción, en pos de una mayor eficiencia cualitativa y cuantitativa.

f) Considerar que la mecánica de la autoconstrucción será el aspecto primordial pero no único de la política de vivienda; siendo un complemento de los demás aspectos que involucran a lo habitacional y que siempre deben estar presentes.



2.1.- Una alternativa no convencional en la búsqueda de solución al déficit habitacional.

Cuando hablamos de una "alternativa no convencional", es porque típicamente los gobiernos, en la gestación de sus políticas de vivienda, han recurrido al concepto de vivienda como un alojamiento que se entrega terminado y de carácter definitivo; contrariamente a nuestra alternativa que lo considera: 1) una "solución habitacional" y no una vivienda terminada, y 2) que su carácter no es definitivo, sino progresivo en su crecimiento y flexibilidad, dependiendo para esto de los intereses particulares de cada usuario.

Se ha comprobado que la producción de nuevas viviendas en los países en vías de desarrollo, como lo es el caso de Chile, contrariamente a lo que de manera generalizada es aceptado, no componen el aspecto más importante a considerar en las políticas de vivienda (01). Esto considerándolo desde el punto de vista de los afectados, es decir los usuarios o potenciales usuarios, los cuales le dan un valor totalmente distinto del oficial, ya que para ellos la importancia del alojamiento radica en lo que **hace** para si mismos, es decir la satisfacción del asignatario y su núcleo familiar; y no en lo que el alojamiento **es** desde la perspectiva material de este (02). Esto es un hecho empíricamente probado, y que para desgracia de los afectados por el problema habitacional, no ha sido considerado de manera seria por el aparato de gobierno. Así es que sistemáticamente la mayoría de los incentivos y aportes desarrollados e implementados por el Estado, están orientados a producir alojamientos con

características y niveles tales, que más parecieran responder a los requerimientos del mundo desarrollado y no a nuestra cruda realidad (03). Sabemos que la situación económica chilena está en uno de sus peores momentos, con una deuda externa de alrededor de veinte mil millones de dólares; este hecho tan específico y tan determinante, es una base clara para darse cuenta que dentro de los esquemas convencionales, no hay política de vivienda que encuentre solución al problema habitacional en el corto plazo.

A pesar de esta evidencia, llama la atención ver que los profesionales en la problemática habitacional así como las instituciones afines, dedican una gran preocupación y orientan sus esfuerzos en el diseño de soluciones basadas en los preceptos tradicionales de enfrentar el problema; situación que no guarda relación con el mínimo interés que muestran en enterarse con exactitud de la realidad de la problemática habitacional y sus puntos específicos a los que hay que dar soluciones (04). Este hecho viene a confirmar desgraciadamente lo que anteriormente otros han planteado, y es que los profesionales de la arquitectura están aún más identificados con la justificación de la arquitectura por la arquitectura, que con el medio humano y sus verdaderos anhelos (05). Así es que con esta posición plantean que la única posibilidad a corto plazo es invertir grandes sumas, para que con su concepto convencional se puedan construir masivamente viviendas terminadas; sin detenerse a pensar que no tenemos los recursos para ello, y en el hecho de que se ha demostrado que la producción en masa de viviendas por esa vía no es ni social ni económicamente deseable (06).

Dado que el gobierno militar vigente funciona con una

estructura de forma piramidal, el poder lo sustenta una minoría que en todo tipo de materias, de la que no se excluye lo habitacional, va a atender primero a sus necesidades; dejando así en segundo término las de la mayoría, con su consecuente y progresivo empobrecimiento. Esta estructura de gobierno por tanto, genera políticas de vivienda convencionales, en las cuales los propósitos de encontrar soluciones vía la construcción de viviendas terminadas en serie y con administración central; frecuentemente dan como resultante el enriquecimiento de los que ocupan la parte alta de la estructura piramidal de gobierno, los financistas, promotores y profesionales, a costa de los sectores más desposeídos (07).

Si nos detenemos un momento a examinar la situación de los países que han llegado a una situación habitacional de equilibrio, numéricamente hablando, y que de una manera moderada la desean mejorar, tienen niveles de producción de viviendas de una tasa promedio de 6 a 10 unidades por cada mil habitantes. Viendo ahora la tasa promedio de producción de viviendas en Chile entre los años 1978 a 1983, esta osciló entre 2,2 y 4,9 unidades por mil habitantes; siendo de 8,9 la tasa máxima que se ha logrado a nivel nacional entre todos los períodos y fue en 1971 (08). Con estos datos, es muy sencillo comprender que por la vía de una política de vivienda convencional, no será posible dar pasos significativos para la erradicación del problema habitacional. Más aún, para llegar a producir una solución significativa, y a un ritmo mediano, se tendrían que producir durante la próxima década un promedio de 120 mil unidades

habitacionales anuales, hecho de que en caso de producirse, implicaría aumentar en tres veces el gasto en vivienda que Chile históricamente ha destinado del P.G.B.; o sea, que de un gasto del 2,74% destinado al sector vivienda, habría que elevarlo a un 8,22% (09), lo que provocaría como es de suponer, que durante el período que se llevara a la práctica este recurso, en el país no se podría construir otra cosa que no fueran viviendas. Pero hay que atenerse a la realidad nacional y verificar lo impracticable de este recurso, puesto que la media histórica de producción anual de viviendas, es de alrededor de 37 mil unidades (10); con este antecedente, es de suponer que llegar a producir 120 mil unidades anuales de forma tan abrupta y consecutivamente durante una década, tiempo que sería necesario para que dentro del sistema político y económico vigente de libre mercado se llegara a solucionar el problema; por lo expuesto, en la práctica es imposible.

Además, estas proyecciones de solución por la vía convencional, tienen el agravante de postergar la solución integral por períodos de tiempo que dadas las necesidades urgentes de solución habitacional, son demasiado largos. Dada su gravedad, los requerimientos por parte de los marginados de acceder a una solución habitacional no tiene postergación, ni por una década menos por dos. Se ha tenido suficientes propuestas nacidas de la fantasía, que a la larga solo han servido para provocar la prolongación de las angustias de los afectados por el problema habitacional. No estamos por la búsqueda de modelos ideales con la visión del mundo desarrollado, que para nuestros recursos y por la grave situación socio-económica que atraviesa

el país son inalcanzables. Queremos optar por un modelo de solución a nuestros problemas de carácter propio, que refleje lo que el poblador necesita y lo que el país verdaderamente puede ofrecer; aceptando nuestra situación de país subdesarrollado, y con esto ya podremos implementar la solución dentro de esa perspectiva. Ya se ha visto como los pobladores en su lucha por el alojamiento, han creado con su esfuerzo y a pesar del temor inspirado por sus actuaciones, soluciones que responden a sus necesidades, bajo un ambiente de identidad con su obra y con el grupo, a través de la vía de la autoconstrucción.

Es así como ha surgido esta necesidad de crear una vía alternativa, que refleje la urgencia de este país en compartir por todos sus sectores, el esfuerzo que significa dar la posibilidad de una solución habitacional a cada chileno que lo requiera. Para eso tenemos como punto de partida los recursos del Estado, que como hemos visto son escasos ante la magnitud del problema; pero que se verán amplificados por los recursos de carácter local, que la vía convencional ha desechado oficialmente; nos referimos a la capacidad que tiene el poblador de aportar además de su energía muscular y sus habilidades artesanas, su compromiso, responsabilidad, iniciativa e imaginación (11). Con este gran capital aportado por los propios afectados, es posible multiplicar varias veces lo que el Estado por sí solo puede hacer; con la ventaja de que al haber participación directa y a distintos niveles, serán mejores los grados de satisfacción del usuario al momento de acceder a su solución habitacional. Lo otro de máxima importancia es que se

llegaría a una solución en plazos mucho menores que el más optimista de los planes convencionales podría ofrecer, ventaja que erradicaría de una vez la típica postegación a la que se ha sometido al poblador para acceder a su solución habitacional.

Esta vía propuesta de participación del poblador en la solución de su problema habitacional, no sólo tiene ventajas técnicas, sino también sociales; además tenemos que si esta ventaja social conduce a la creación de grupos cooperativos, a su vez esto re incidirá en el logro de aplicar métodos y sistemas constructivos más difíciles (12). Esto permitiría por ej. avanzar más en el campo de la densificación vía autoconstrucción, factor que constituye un verdadero desafío para los programas de este tipo. Conjuntamente con los logros que significa la satisfacción de acceder a una solución habitacional que contó con la propia participación del usuario, la de conseguir desarrollar métodos más complejos y el desarrollo social pertinente; tenemos que además de estos logros generales, se produce algo que en el actual momento político constituye una esperanza y es que en la medida que aumente el poblador su capacidad de producir por su propia participación, al mismo tiempo aumentaran su libertad e independencia individuales (13).

En la actualidad existe un gran número de países subdesarrollados que están considerando seriamente la producción de soluciones habitacionales del tipo solar (sitio) con infraestructura sanitaria, y el mejoramiento de los asentamientos ilegales por la vía de programas de autoconstrucción (14). Lo cierto que para el logro de sus objetivos, es necesario que sean parte de un plan integral como lo son las políticas

habitacionales, que es la manera como nosotros presentamos nuestra propuesta.

Chile en otros períodos ha tenido dentro del campo de la vivienda social un nivel de avanzada dentro de los países latinoamericanos, en que basandose en cierta medida en sus propios recursos, desarrolló el ingenio suficiente como para dar un buen grado de respuesta al problema habitacional. Este tipo de iniciativas fueron miradas muy de cerca por otros países del hemisferio, las que posteriormente comenzaron a adaptar a su propia realidad. Hoy, sin embargo, ocurre lo contrario. Pero esto no es motivo para no pensar que con una visión renovada, y con el espíritu que animó a aquellos que desarrollaron la vanguardia habitacional en otros años, recogiendo sus experiencias, ampliandolas y corrigiendo los errores cometidos, podremos nuevamente volver a estar en la avanzada de este campo. Y no solamente con el lógico bien que esto constituye para la propia nación, sino además por el aporte que significaría para las naciones del área. Con esto también queremos reconocer lo que ya hemos enunciado anteriormente, que no se puede partir de la nada, hay muchas ideas ya existentes que se pueden acomodar a la realidad actual. Así queremos precaver a aquellos profesionales y el medio humano en general que se desenvuelve en torno a la problemática habitacional, de quienes tratan de convencernos de que todo lo hecho hasta ahora en materia habitacional ha sido en vano. Esa concepción además de negativa resulta muy peligrosa.

Como hemos visto, llevar a cabo un plan integral de solución al problema habitacional por la vía convencional, exigiría de

recursos y plazos que el país no está en absoluto en condiciones de asumir. Por lo tanto ya no se puede mirar el problema a solucionar, por el número de viviendas terminadas que se pueden producir cada año según los recursos existentes para este propósito; sino más bien reconocer la dimensión total del problema, saber de que recursos se dispone y dividir estos últimos por la cifra anterior. Esto nos arrojará como resultado, que capacidad de recursos podremos orientar anualmente a cada hogar carente de solución habitacional; con esta imagen a la vista, podremos calibrar el nivel de servicios a prestar, compensando unos con otros según la emergencia de los afectados. El aporte complementario para los objetivos de ese año, lo efectuarían los propios usuarios afectados a través de la mecánica de la autoconstrucción, la que a su vez contaría con diversos programas, que se adaptarían a cada requerimiento y situación establecidos por los propios grupos participantes.

Por ser esta una política de vivienda en situación de emergencia para buscar la solución del déficit habitacional crónico, se pondrá el énfasis en los procedimientos y programas de autoconstrucción; lo que no implica que no existirán otro tipo de programas. Recordemos que la premisa básica, es que el poblador se adhiere voluntariamente a este compromiso compartido por el mismo y la nación para darle acceso a una solución habitacional. En todo caso, debido al esfuerzo que este programa implica en recursos de toda índole para darle un carácter integral, todo otro programa que no sea mediante la mecánica de la autoconstrucción, dependerá del sector privado, actuando el Estado solo como regulador pero en ningún caso como garante

económico o administrativo. Se dá por entendido que quien opte por esta segunda vía de programas habitacionales, es porque se considera en condiciones materiales suficientes para hacerlo, y a la que ha accedido por decisión propia. Como es de suponer, esta vía por ser privada, estará sometida a los vaivenes del mercado, situación que en todo caso no se prestará para especulaciones, puesto que como lo señalamos antes, estará sometida a la regulación del Estado.

Como lo hacemos notar, esta futura política de vivienda que incorpora la autoconstrucción de manera profunda saliendo de la manera convencional de enfrentar el problema, destinará los recursos que obtenga el Estado del P.G.B. para vivienda, exclusivamente a los programas de autoconstrucción de soluciones habitacionales, esto, durante el período que dure la emergencia. Dado lo limitado de estos recursos, no se pueden despilfarrar en subvencionar programas a quienes pueden conseguir recursos por sus propios medios. Estimamos que esta es la única manera de evitar filtraciones en los programas, porque como está comprobado, generalmente el poblador que posee cierta maniobrabilidad económica como para adquirir su propia solución habitacional, difícilmente intentará incorporarse en un programa de autoconstrucción. Esta situación hará que accedan a los programas de autoconstrucción, quienes realmente los requieren por la escasez de sus recursos, es decir los estratos socio-económicos más marginados y a la vez más afectados por la problemática habitacional; asegurándose al mismo tiempo de erradicar la emergencia en el más breve plazo posible, y no a

diez o veinte años como lo han previsto los que planifican por la vía convencional, cuyos planes nunca se llevaron a la práctica ni siquiera en su primer año.

Para lograr la meta anhelada de otorgar el derecho que le corresponde a cada chileno de acceder a su solución habitacional, estamos seguros que el compromiso de aunar esfuerzos es la única vía factible en el día de hoy para desbaratar aquellas terroríficas cifras del déficit habitacional que vemos incrementarse año a año. Cualquier otro tipo de intento será sin lugar a dudas, más costoso, no irá en beneficio de los auténticos afectados y de muy largo aliento. Es indiscutible que es más válido un gran esfuerzo mancomunado por un período breve, que uno prolongado y unipartita que además se verá condenado a priori por el fracaso.

Nuestra propuesta no exige más recursos de los que la nación en la hora actual puede aportar, y tiene como ventaja activar un potencial que no se estaba considerando, y este es, el de la participación de su propia población, que con el esfuerzo y el apoyo de todos, puede lograr llevar a la práctica lo que sólo quedaba en su esperanza. El hecho de que por esta vía el Estado está aportando menos a más, se verá compensado en que los más completarán la diferencia con creces, como lo ha demostrado la experiencia y como lo demuestra el propio deseo de los pobladores afectados de contar hoy con una solución habitacional, y no en un mañana donde nunca llega aquella irreal vivienda terminada.

2.2.- Programas de Autoconstrucción para implementar la nueva Política de Vivienda.

Líneas generales.

Para definir la acción de estos programas de autoconstrucción que implementarán la nueva política de vivienda, es necesario formular ciertas líneas generales que revisten una importancia básica, las que describimos a continuación:

A)- Quiénes se pueden incorporar a los programas de autoconstrucción.

-Se pueden incorporar a los programas de autoconstrucción todos aquellos núcleos familiares de chilenos que comprobadamente carezcan de una solución habitacional como sería el caso de los allegados, o que poseyendola, sea deficitaria y requiera de un desarrollo progresivo de acuerdo a los requerimientos actuales de la familia, ya sea a través de ampliaciones, mejoras o adecuaciones. Además aquellos núcleos familiares, que al momento de la puesta en marcha de estos programas, estén ocupando y consolidándose de manera irregular en terrenos que no les pertenecen por un período de al menos un año. Estos núcleos familiares, al momento de decidir incorporarse en estos programas, adquieren un compromiso con el Estado y consigo mismos de compartir el esfuerzo de producir una solución habitacional con su participación. Aunque al programa se podrá acceder en forma individual (núcleo familiar aislado), se dará preferencia a los comités de pobladores sin casa y a las cooperativas habitacionales, incentivándose la incorporación a este tipo de agrupaciones en el caso de no estarlo.

B)- Condiciones de usufructo.

-Siendo consecuentes con la política habitacional propuesta, no se optará por la vía de asentamientos en tránsito, exceptuando el caso de aquellos pobladores que se incorporen a un programa de producción de soluciones habitacionales de altura media y que carezcan de un acceso expedito al sitio de la faena. En cuanto a los terrenos nuevos que se destinen a estos programas, atendiendo a que estos son escasos y se prestan a la especulación, serán controlados por el ente público en su gestión; para lo cual se creará un banco de tierras de propiedad pública para asegurar su disponibilidad al alcance de los sectores de menores recursos sin segregarlos y permitiendo un acceso expedito a servicios propios del medio ciudadano. Esto se basará y garantizará con leyes y normativas que presten atención a las necesidades colectivas y no a la de los individuos o grupos privilegiados. Por lo tanto, los terrenos serán asignados por el Estado en un contrato de usufructo de cierta similitud con el actualmente denominado en España como "Derecho de superficie", teniendo en nuestro caso la particularidad que será por un período cuyo término estará señalado por la muerte del asignatario o su conyuge o conviviente sobreviviente, tiempo que es garantía de la tan necesaria estabilidad requerida por los pobladores para el desarrollo tanto de la solución habitacional como personal de cada núcleo familiar en tranquilidad y sin presiones.

Dichos terrenos no podrán ser usados por otros que no sean los asignatarios, no pudiendo estos últimos arrendarlos ni darlos en usufructo a terceros. Este contrato de usufructo, excluye todo lo construido sobre el terreno, lo cual es propiedad del

autoconstructor asignatario. Se entenderá que el pago de este usufructo concluye al terminar el pago de la financiación de la solución habitacional pactada con el Estado, la que ya incluye los costos por este concepto; al llegar a este punto, se podrá optar a la propiedad del solar bajo ciertos controles de su gestión y previo pago de una diferencia acordada entre las partes. Tanto el usufructo del solar como los materiales a utilizar en los programas específicos seleccionados por los usuarios, serán parte de un crédito otorgado por el Estado, con un interés subsidiado que sea inferior al índice de precios al consumidor, a un plazo estimativo de tiempo, siendo revisado y repactado anualmente de manera que cuyo pago no signifique un desembolso inferior al 8% o de mas de un 15% de los ingresos mensuales del núcleo familiar al menos en la primera etapa del desarrollo de la solución; dependiendo para este arreglo del porcentaje de la escala de ingresos. Un 8% para aquellos núcleos familiares con ingresos de hasta 2,79 U.F. (aprox. U.S.\$ 28.-), un 10% a los con ingresos de hasta 4,91 U.F. (aprox. U.S.\$ 50.-) y un 15% a los ingresos superiores. Esta escala está basada en los criterios de la Naciones Unidas para este tipo de casos. Aún reconociéndose que la solución habitacional es un derecho, no se entregarán de forma paternalista a fondo perdido los costos de las mismas, dándose eso si las facilidades anteriormente citadas para su pago. En el caso de situaciones calificadas, el Estado aportará un subsidio directo a los materiales y/o al usufructo de los terrenos. Concluido el programa básico en el que el usuario se incorporó, es libre de proseguir con el avance de su solución

progresiva en forma individual, con el mismo grupo inicial o con el que estime conveniente.

C)- Adecuación al medio humano y físico.

-Aún cuando los programas serán definidos en cuanto a superficie de terreno y espacio construido, presentarán una gran flexibilidad como para adecuarse a los requerimientos humanos y físicos del emplazamiento. Dicha flexibilidad se puede resumir en los siguientes aspectos:

1)Adecuación a los usos y costumbres de la región o área de puesta en marcha del programa, esto por intermedio de diversas propuestas de planes de desarrollo para la solución progresiva. Cabe tener presente que en el pasado por causa de planificaciones centralizadas en el diseño de las soluciones habitacionales, se han cometido muchos errores. El territorio nacional por su longitud, además de diferentes aspectos climáticos, presenta diferentes modos de vida a los que es imprescindible adecuarse desde el momento de producción de la solución básica del programa seleccionado.

2)Como ya mencionábamos, los aspectos climáticos serán un factor básico en el diseño de las soluciones habitacionales, que no solo presenta diferentes comportamientos en el sentido Norte-Sur, sino que además por los cambios abruptos de altura y el contraste entre la cordillera y el océano en el sentido Este-Oeste. Para este efecto, basta remitirse a los estudios existentes de los comportamientos climáticos en las diferentes zonas del país. Este aspecto reviste gran importancia en las zonas de climas rigurosos, puesto que el autoconstructor tendrá ciertas limitaciones de temporada para trabajar, a la vez que en el caso

de no poseer un albergue provisorio que actúe como "instalación de faenas" (como sería el caso de los allegados), se tendría que proveer una instalación mínima para enfrentar las inclemencias climáticas durante el período de autoconstrucción de la solución básica, y durante el desarrollo progresivo en el caso de los programas mínimos.

3) Así como las costumbres y el clima revisten una gran importancia en el desarrollo de estos programas, también es fundamental el acceso a los materiales. Por una parte debido a la familiaridad de los usuarios con algunos materiales específicos, que en algunos casos puede significar un cierto manejo de los mismos; por otro lado, mientras más próxima esté la fuente productora de estos materiales, mejor será el abastecimiento en la obra por concepto de transporte, aparte de que por su probable abundancia cuente con precios menores. Junto con lo señalado, la materialidad de la solución habitacional, responderá a la vez de manera específica a los factores climáticos, ya sea por su resistencia física a estos como por su capacidad de aislamiento. Al momento de la selección de los materiales por cualquier grupo autoconstructor, deberá contar dentro de la asesoría técnica, con un panorama claro y detallado de las posibilidades, ventajas y desventajas de los materiales más accesibles para llevar a cabo la solución habitacional básica y su desarrollo progresivo.

Relación de co-participación entre Estado y usuario.

Para el logro de los propósitos previstos en la nueva política de vivienda, es imprescindible definir el rol que jugará cada parte vinculada en los programas de autoconstrucción, o sea,

que papel desempeñará el Estado y que papel desempeñarán los usuarios y como será la co-participación.

Esta co-participación para que funcione, tiene que evitar caer en un paternalismo proteccionista por parte del Estado. Es así que el Estado como parte organizadora de los programas de autoconstrucción de la nueva política de vivienda, será quien propone a los pobladores usuarios además de su respectivo aporte específico. Por su parte los pobladores usuarios (no diremos beneficiarios porque el beneficio es para toda la nación y por toda la nación), serán quienes deciden como fuerza local las propuestas y alternativas del Estado, aparte de su propio aporte específico. A continuación entregamos la determinación de los campos específicos de actuación de cada parte:

A) El Estado como organizador, 1) qué propone y 2) qué aporta.

1) Qué propone:

Los programas de acción tipo en base a autoconstrucción, tanto a nivel urbano como rural, con las suficientes variables y combinaciones de estas como para acomodarlas de la manera más satisfactoria a los requerimientos de los usuarios incorporados en ellos. Dichos programas estarán propuestos a los usuarios ya sea como individuos o grupos formados en torno a comités de sin casa, comites ad-hoc o cooperativas habitacionales.

La formación de comités de autoconstrucción o cooperativas habitacionales en el caso de no haberlas al momento de postular a los programas de autoconstrucción. El organizador las propone, porque de no ser un usuario que postule a una solución que está físicamente aislada, la única forma de llevar adelante estos

programas con un grupo, es mediante comités o cooperativas que constituyen un ente orgánico, y que actuarán como interlocutor en la mesa de participación con el Estado.

El organizador propondrá planes generales para el desarrollo de diferentes tipos de soluciones básicas, basadas en la superficie a construir en la etapa básica de la solución habitacional, como por los aspectos señalados anteriormente de adecuación al medio humano y físico.

Los planes generales para el desarrollo progresivo subsecuente de la solución habitacional básica, esto es, para las ampliaciones y adecuaciones dentro de los límites de superficie establecidos para tal efecto, y de acuerdo a las características de adecuación físicas y humanas de la etapa básica.

La metodología, técnicas constructivas y la materialidad de las soluciones habitacionales básicas, para la puesta en marcha de los programas de autoconstrucción, las que irán acompañadas de su correspondiente explicación de las ventajas y desventajas. Este punto en conjunto con los planes generales y los programas de acción tipos, permiten producir una variedad de soluciones habitacionales progresivas al alternarlos, de manera que permiten al usuario obtener altos niveles de satisfacción.

El diseño urbano del terreno acogido a algún programa de autoconstrucción, que en términos prácticos está básicamente compuesto por la propuesta de loteo, de las vías de acceso, de las vías de distribución y las áreas para equipamiento comunitario. Todo esto en directa relación con el planeamiento urbano del sector y comuna donde se realicen las obras.

Las fórmulas de financiamiento de la solución habitacional

básica, como también de la parte correspondiente al desarrollo progresivo de la misma. Estas fórmulas se presentarán de acuerdo a los diferentes niveles de ingresos de los usuarios y en base al nivel de solución básica a la que accedió.

2) Qué aporta:

La asistencia profesional y técnica en los aspectos de organización, diseño y en el adiestramiento en el manejo de los diferentes tipos de programas de autoconstrucción y el uso adecuado de los materiales seleccionados.

Las herramientas, maquinarias e implementos adecuados para la producción vía autoconstrucción de las soluciones habitacionales, las que formaran parte del costo de las mismas.

Bancos de materiales y entrega de los mismos, los cuales serán asimilados a los costos de la solución básica. Para el caso del desarrollo progresivo de las mismas, estos podrán entregar materiales por venta directa a los individuos o grupos acogidos a estos programas, o a través del crédito otorgado por el organismo respectivo del Estado. Dichos bancos actuarán como distribuidores de empresas comunitarias productoras de piezas, partes y materiales para la autoconstrucción. En cuanto a los productos suministrados por las empresas privadas, se adquirirán por propuesta pública, para de esta manera entregar materiales a los autoconstructores con precios adecuados a una actividad sin fines de lucro.

Los terrenos para la construcción de las soluciones básicas en el caso de no haberlos, como lo sería la situación de los grupos de allegados, para este propósito contará con un banco de

tierras de propiedad pública, el usufructo de dichos terrenos se cargará al costo de la solución habitacional seleccionada. El Estado los podrá adquirir por licitación o por expropiación cuando no exista acuerdo en los precios o en la venta de los mismos, apelándose para lo cual, de la causal de situación de emergencia de la nación y en beneficio de toda ella, creándose para esto las leyes y normativas pertinentes de control de la gestión de la tierra urbana y rural.

La urbanización básica de los terrenos cuando esta no exista, es decir, el trazado de los asentamientos y construcción de sus vías de acceso y circulación interna; instalación de la red de alcantarillado hasta la unión domiciliaria, dicha unión consistirá en una cámara de inspección ubicada en el medianero de dos sitios y para servir a ambos; alumbrado público y tendido eléctrico hasta la unión domiciliaria y red de agua potable hasta la unión domiciliaria. El costo de esta urbanización será incorporado al de la solución habitacional básica.

Los créditos necesarios y adecuados a cada caso en particular, dependiendo como lo señalamos en las condiciones de usufructo, de los niveles de ingreso del núcleo familiar, y al nivel de solución al que se accede. En los casos que la emergencia lo justifique, se procederá a otorgar un subsidio por el total o un porcentaje del costo de la solución habitacional básica mínima, o por una parte del costo de las otras soluciones descritas en los planes generales; siendo dichos subsidios inversamente proporcionales a las capacidades de pago.

Un organismo encargado de llevar a efecto estos programas que funcione en contacto directo con la base, y que cuente con

amplios poderes de acción para hacer efectiva la co-participación del organizador con los usuarios. Para este efecto funcionará con una mesa abierta de participación, para que cada grupo o individuo incorporado a los programas ejerza el papel que le corresponde. Este organismo actuará como una central de servicios habitacionales, con sedes conformando una red que cubra todos los sectores donde se aplicarán estos programas. En estas sedes se centralizará la información y se procederá a actuar con el usuario desde los niveles de acceso a la solución básica, hasta el desarrollo progresivo que permita el uso del terreno. Estas centrales tendrán un carácter multidisciplinario para poder ser capaces de resolver en forma integral los problemas que surjan, tanto en la puesta en marcha como en el desarrollo de los programas. Para los efectos de que la población conozca sus actividades y como acceder a ellos, funcionarán en contacto directo con los municipios respectivos. La importancia que reviste este aporte, es que de la calidad del contacto con los afectados y usuarios, su capacidad de resolución y alcance de los acuerdos, dependerán en gran medida los resultados de los programas de autoconstrucción.

B) El poblador como usuario, 1) qué decide y 2) qué aporta.

1) Qué decide:

Su pertenencia a determinado comité o cooperativa para el logro de su solución habitacional, este aspecto es fundamentalmente importante para los allegados, que parten sin un asentamiento ni organización básica que les dé cierto sentido de grupo. En el caso de los que ya están en un asentamiento

irregular (como las tomas de terrenos), se aconseja por la integridad del comité respectivo, mantener la organización por lo menos hasta el logro de la solución básica. Esta incorporación a determinado grupo tiene trascendencia, ya que deberán no sólo compartir las obligaciones y el esfuerzo que encierra el trabajo de ayuda mutua, sino que además serán miembros de la misma comunidad de vecinos.

Mediante su concurso, el o los usuarios decidirán el tipo de programa al que se incorporan, dentro de lo propuesto por el organizador, y con los acentos o alteraciones en los que se logre acuerdo por las partes sin afectar por ello la idea básica de los mismos. La decisión adoptada en este aspecto es básica, porque marcará las futuras acciones, rendimiento y satisfacción de los comprometidos en el programa, tanto en lo individual como en los logros del grupo.

Los planes específicos de acuerdo a sus requerimientos y posibilidades de acceso a ciertos niveles de solución básica. Será necesario el consenso del grupo para decidir el tipo de solución básica que producirán, sin perjuicio de que con posterioridad a la conclusión de la misma, el grupo siga unido en el desarrollo progresivo de esta, o cada participante prosiga de manera individual.

Los planes específicos de desarrollo progresivo posteriores a la conclusión de la solución básica, basándose en los aspectos constructivos fundamentales de esta, las necesidades del núcleo familiar, sus capacidades económicas en determinados periodos de tiempo y los límites de superficie construida determinados para el terreno.

Las metodologías, técnicas constructivas y materialidad, de acuerdo a lo expuesto y aconsejado por el organizador o a alguna propuesta específica de los usuarios, que de común acuerdo de las partes se considere la más apropiada, dentro de las posibilidades del medio tanto físico como humano.

El diseño de la urbanización del conjunto que se autoconstruirá, en base a las proposiciones del organizador. Esta decisión en último término, tendrá que someterse a los planes y regulaciones urbanas del sector y comuna de las obras, en beneficio de toda la comunidad y su congruencia como conjunto urbano.

El tipo de financiamiento al que se acoge, dentro de las posibilidades de ingreso de su núcleo familiar, y que no superen las orientaciones de las Naciones Unidas mencionadas anteriormente. Cuando los recursos de su núcleo así lo indiquen, podrá optar a algún tipo de subsidio. Tanto los créditos como los subsidios, serán decisión individual de los participantes, salvo en el caso de algún grupo que presente una homogeneidad de recursos tal, que se recomiende su acción conjunta.

2) Qué aporta:

Tanto como individuo o como grupo organizado localmente, ya sea cooperativa habitacional o comité, aportarán su participación directa en la toma de decisiones, el aporte de otras soluciones o ideas que las presentadas por el organizador, y su compromiso expreso de alcanzar la meta fijada al seleccionar el nivel de solución habitacional básica mediante el proceso de autoconstrucción. Este aporte, es el capital de máxima

importancia en el proceso de desarrollo de los programas, ya que sin el compromiso participativo de los pobladores, quedarían destinados al fracaso; por este motivo, el poblador al incorporarse en estos programas, lo debe hacer con un alto grado de conciencia del beneficio personal y colectivo de los mismos.

Su trabajo y esfuerzo manual tanto personal como en equipo, que serán la parte visible del capital aportado por los usuarios incorporados en estos programas. Este aporte físico conjuntamente con el anterior, serán los que proporcionen los niveles de autosatisfacción que actuarán como refuerzo del individuo, el grupo y el organizador, lo que conducirá las obras a su éxito. En el caso de los grupos, este trabajo será equitativo para todos los participantes de un mismo programa, y se fijará en horas de dedicación. Esto al menos durante el tiempo que se prolongue la producción de la solución habitacional básica seleccionada. Cuando se trate del posterior desarrollo progresivo de la misma, esta norma regirá sólo en el caso de seguir actuando como grupo. A los que trabajen individualmente, el tiempo de dedicación a las obras de autoconstrucción se fijarán sólo a manera de indicador, quedando bajo su propia responsabilidad el alcanzar los plazos predeterminados para la conclusión de la solución básica. En caso contrario, cuando los trabajos se prolongan más allá de lo presupuestado, se correrá el riesgo de fracasar por la falta del refuerzo que significan el avance de las obras. Esto nos señala una vez más la necesaria toma de conciencia individual y colectiva frente a la tarea asumida.

Su o sus terrenos en el caso de poseerlos, como lo sería el caso de los pequeños propietarios que no están en condiciones de

adquirir una solución habitacional a través del mercado. Otro es el caso de los campamentos ya existentes, en los que se procedería a la regularización de la propiedad en el caso de proceder de una toma de terrenos. De esta manera se incorporarían a los programas de solución básica sin asumir los costos del usufructo del terreno. Esta situación es aplicable también a las "operaciones sitio" ya existentes que carecen de una solución básica, o a las que ya la tienen, pero desean incorporarse en los programas de desarrollo progresivo, situación asimilable tanto a nivel urbano como rural. Este aporte, sin ser fundamental, irá en beneficio del usuario por la reducción de costos de la solución, diferencia que puede canalizar en la selección de un programa más avanzado de la misma, o en su defecto en un desarrollo progresivo más rápido.

Sus ahorros en el caso de tenerlos, que constituirían un aporte directo a la amortización del costo de la solución básica o desarrollo progresivo seleccionado. Se formulará en todo caso, un plan de ahorro sistemático para los que se incorporen a estos programas, que irán a amortizar el costo de la solución habitacional en la que se trabaje. Este ahorro será subsidiado por el método de aplicarles intereses reales del mercado, y de cuyos fondos se descontará el crédito de la solución con intereses menores. Aparte de incentivar el pago, provocará que mes a mes se cree un remanente en la cuenta del usuario, que en el largo plazo puede utilizarlo para acortar el pago de la deuda misma, o incorporarlos al pago del desarrollo progresivo de su solución habitacional. Este ahorro sería de un monto mínimo

mensual de un 15% del total de los ingresos del núcleo familiar. Esta vía será voluntaria, y quienes no la deseen, simplemente se incorporarán al sistema establecido en las condiciones de usufructo.

En resumen, podemos decir que el aporte a nivel local, es decir de parte de los usuarios comprometidos en los programas de autoconstrucción, los que constituyen su aporte de capital en esta empresa conjunta de la población y el Estado son:

- Su compromiso personal y de grupo
- Su iniciativa
- Su imaginación
- Su responsabilidad personal y grupal
- Su destreza
- Su energía física individual y de grupo
- Su sentido solidario consigo mismo, con el grupo y con la nación en el momento de la emergencia.

La puesta en marcha de los programas.

Para la puesta en marcha de estos programas, es necesario predeterminar ciertos aspectos que irán en beneficio directo del éxito de los mismos. Aún cuando hay instancias que se pueden decidir en el desarrollo mismo de los programas, hay otras que es conveniente que el usuario conozca previamente a su integración en alguno de los programas específicos. Con esta idea de base se aclara que:

La organización y control de la producción de cada programa específico, estará en primera instancia en manos de los usuarios participantes, es decir la organización local. Estos contarán

para tal efecto con la asesoría técnica del organizador, el que en última instancia, será quien verifique las mismas por intermedio de profesionales especializados.

En el caso de los programas de grupos, cada participante se deberá integrar en alguno de los equipos de trabajo creados para el desarrollo de las obras. Esta integración en equipos se deberá realizar de acuerdo a las facilidades y conocimientos personales de los usuarios. El trabajo en equipo está destinado a crear un nivel de producción equilibrado entre los participantes, e incentivar el espíritu solidario de los mismos en el momento de resolver problemas específicos de las obras.

Todas las labores que ejecuten los miembros de los programas de autoconstrucción, contarán con el apoyo directo y en todas las instancias que se justifique, de estudiantes en práctica profesional; mediante un convenio entre el organizador y los centros de educación superior y técnica. Así mismo se plantea la participación de la fuerzas armadas, ya sea con el aporte de equipos o personal en los lugares de faenas. Esta participación se podrá encauzar por intermedio de algún programa mixto de conscripción, dividido en etapas, una de un 40% dedicada al servicio militar clásico y el 60% restante al servicio de acción social; el cual en esta época de emergencia tendría una gran labor que desarrollar, como lo es el acceso a una solución habitacional para cada familia chilena.

Cuando los terrenos en que se desarrollan programas de autoconstrucción sean nuevos, es decir sin el asentamiento previo de los participantes en el mismo, se llevarán adelante las faenas sin asignación previa de las soluciones a los usuarios

participantes, proceso que se efectuará sólo una vez concluida la solución habitacional básica seleccionada por el grupo. Esto tiene como función garantizar una dedicación homogénea y responsable de todos los participantes. Para actuar en justicia, la asignación será resuelta mediante sorteo realizado y controlado por un equipo legal dependiente del organizador.

En el caso de los terrenos en que el usuario ya está asentado en ellos y decidan conservar, el trabajo por equipos garantizará el desarrollo y dedicación homogéneos de los participantes en la obra, alternándolos de tal manera que ningún participante tenga una labor fundamental en su propia solución, al menos hasta la conclusión de la etapa básica a la que el grupo se comprometió.

Los programas de acción específicos.

Para llegar a definir los programas de acción específicos, es preciso que los usuarios participantes decidan previamente y de manera aleatoria dos componentes básicos, cada uno de un grupo distinto. Estos grupos son los I) Programas de acción tipo y los II) Planes generales. Una vez escogidos estos, se procederá a decidir por los mismos usuarios la adecuación física y humana del programa. Para el caso de las condiciones de usufructo, estas se habrán decidido en el momento de incorporarse a los programas.

I) Programas de acción tipo.

1.- Artesanal tradicional.

Este programa de acción tipo, incorpora las técnicas de construcción tradicional de tipo artesanal, en las que el autoconstructor opera básicamente con materiales primarios como

lo serían la madera, ladrillos, bloques de cemento o suelo cemento, piedra, etc. De esta manera se tenderá al uso de herramientas simples que permitirán la producción de albañilerías reforzadas y estructuras autosoportantes de madera.

Este programa de acción autoconstructiva tipo, está destinado primordialmente a grupos no mayores de trescientas soluciones habitacionales, pudiendo a la vez ser una vía para los autoconstructores individuales o de autoayuda.

2.- Autofabricación y montaje.

Los programas de este tipo consisten en la instalación de una fábrica de soluciones habitacionales en el terreno mismo, y donde la densidad lo justifique. Esta fábrica permitirá a los usuarios participantes en el programa, autofabricar los elementos y partes necesarias para autoconstruir la solución habitacional seleccionada. Técnicamente se le incorporan además de los métodos tradicionales de producción, los equipos necesarios para un mejor nivel de producción tanto cuantitativa como cualitativamente, es decir ya no se trabajará sólo con materiales simples o básicos, sino con productos mas elaborados como lo constituirían por ej. paneles de hormigón ligero, yeso-cartón, asbesto-cemento, etc. Este tipo de programas está destinado a la producción de soluciones habitacionales superiores a las trescientas unidades. Su objetivo es atender de manera masiva a los grandes grupos participantes y tender hacia la densificación por la vía de la autoconstrucción en más de una planta. Estas fábricas están destinadas a prolongarse más allá de la autoconstrucción vía autofabricación de las soluciones habitacionales de los usuarios

participantes, ya que concluida la etapa básica del programa elegido, estas se constituirán en empresas comunitarias. Dichas empresas comunitarias tendrán entre sus objetivos constituirse en fuente permanente de trabajo para los pobladores, produciendo las partes y piezas necesarias para el montaje de soluciones habitacionales de otros grupos participantes en programas de autoconstrucción. Debido a esto, esta variedad de programas de acción tipo, tendrán prioridad a la hora de la puesta en marcha.

3.- Montajes de partes totales o parciales.

Esta clase de programas de acción tipo serán los receptores directos de la producción de partes y piezas de la de autofabricación. En este caso, el montaje de la solución vía autoconstrucción, puede ser total o parcial. Es decir, en el caso de ser total, la solución seleccionada será un "paquete" completo de piezas y partes listas para su montaje en terreno inmediatamente después de concluidas las obras de urbanización. Cuando el montaje es parcial, implica que un porcentaje importante de la obra será llevado a cabo vía "tradicional" de autoconstrucción, completándose el resto con el montaje de las piezas y partes prefabricadas procedentes de los programas de autofabricación.

Los destinatarios de este programa de acción tipo serán preferentemente aquellos grupos no mayores de trescientas soluciones habitacionales, y específicamente recomendables para aquellos autoconstructores aislados que sólo cuentan con la autoayuda y no la ayuda mutua que muchas veces es fundamental en los casos de autoconstrucción tradicional.

II) Planes generales:

A).- Servicios básicos de infraestructura sanitaria con solar.

Este plan general es el mínimo y el más básico de todos, por lo tanto será el único que en casos calificados podrá llegar a contar hasta con un 100% de subsidio en los aspectos que están más allá de la participación del usuario en el programa de autoconstrucción. La parte física del plan está constituida, además de las obras básicas de urbanización comunes a todas las tipologías, de una infraestructura sanitaria conectada a la red, que contará con lavabo, excusado y ducha, más un punto de agua externo, siendo la superficie construida de 3 m². Esta etapa constituye el inicio del desarrollo progresivo de la solución habitacional.

B).- Servicio de infraestructura sanitaria con solar.

Esta tipología del plan cuenta con una infraestructura sanitaria conectada a la red, en la que se encuentran además de los elementos de la tipología anterior, un área de cocina con el fregadero incorporado, completando una superficie construida de 6 m².

C).- Infraestructura sanitaria y dependencias en una planta.

Consiste en la construcción en una planta de servicios de baño y cocina similar al anterior de 6 m². más dos dependencias en 18 m². Esta tipología del plan se desarrolla en una superficie total de 24 m²., programados para su desarrollo progresivo en una planta.

D).- Infraestructura sanitaria y dependencias en doble planta.

Este es un plan más desarrollado en cuanto a superficie que los anteriores. Cuenta con infraestructura sanitaria de baño y

área de cocina en 6 m²., más dependencias y circulaciones en otros 28 m². completando un total de 34 m². construidos, con la especial característica de desarrollarse en dos niveles, planificados de manera de permitir el desarrollo progresivo de esta y conseguir una media de densidad habitacional mayor que en una planta sin perjudicar la calidad ambiental de la solución.

E).- Infraestructura sanitaria y cáscara en altura.

Con este plan se pretende atender a sectores muy densos y con escasa capacidad de contar con terrenos amplios. Se basa en la construcción de edificios de hasta cuatro pisos, en el que se distribuyen plantas con cubierta perimetral terminada, servicios sanitarios de baño y área terminada de cocina en 6 m²., más un área sin acabar destinada al desarrollo progresivo de la solución con un mínimo total por unidad de 48 m².

F), G), H), I) y J).- Mejoramientos (readecuaciones progresivas).

Estos cinco programas de mejoramientos progresivos, son similares en costos, pero con diferentes subsidios estatales de acuerdo a las capacidades de pago de los asignatarios. Consisten en asistencia financiera y/o en materiales más asesoría técnica, con el objeto de hacer mejoras en la habitabilidad de los medios habitacionales existentes; dichas mejoras pueden ser por concepto de urbanizaciones, construcción de infraestructuras sanitarias, mejoramientos o ampliaciones; sin más límites que el del empleo total de la asistencia.

K).- Desarrollo progresivo (segunda etapa para el primer nivel).

Plan destinado a la etapa siguiente de las soluciones básicas del tipo A), cuyos usuarios se deseen incorporar al

desarrollo progresivo autoconstruido de las mismas. Consiste en el desarrollo de 3 m². de infraestructura sanitaria correspondiente al área de cocina con el fregadero incorporado y de 18 m². de dependencias; de esta manera se alcanza con lo existente un total de 24 m². construidos, lo que significa en igualdad de condiciones que una solución tipo C).

L).- Desarrollo progresivo (segunda etapa para el segundo nivel).

Plan destinado a la etapa siguiente de las soluciones del tipo B), cuyos usuarios se deseen incorporar al desarrollo progresivo autoconstruido de las mismas. Consiste en el desarrollo de 18 m². de dependencias, alcanzando con lo existente un total de 24 m². construidos, significando de igual manera que en la tipología anterior estar en igualdad de condiciones que una tipología tipo C).

M).- Desarrollo progresivo (segunda etapa para el tercer nivel).

Este plan está destinado a las etapas siguientes de la solución habitacional seleccionada y terminada, a partir de las del tipo C), o a las ya existentes que se deseen incorporar a la autoconstrucción progresiva del desarrollo de las mismas. Consiste en una asistencia financiera y/o en materiales por un monto predeterminado más asesoría técnica, con el propósito de efectuar un avance en el desarrollo de las soluciones, contando como único subsidio el indirecto por concepto de los intereses de la financiación. El plan se limitará a dar asistencia a los desarrollos progresivos de hasta un total de 78 m². de superficie construida, en el que se incluye la solución básica de inicio y sólo dentro de los límites preestablecidos del uso del suelo, ya sea por las normas municipales generales o por referencias

específicas aplicadas a los terrenos destinados a los programas de autoconstrucción. Este plan estará orientado hacia los participantes en los programas de autoconstrucción en las tipologías C), D), y E). Para el caso de las situaciones diferentes, el usuario postulante al plan deberá asimilarse a lo fijado en los lineamientos de las condiciones de usufructo. Por lo demás, el valor de la solución habitacional a desarrollar progresivamente, deberá tener un avaldo inferior o igual al promedio de los avaldos de los programas de autoconstrucción en igual superficie construida.

Los terrenos para los programas específicos.

Lo relativo a este anexo solo se aplica a los terrenos nuevos, específicamente asignados para los programas de autoconstrucción. En el caso de que los sitios ya fuesen propiedad o en vías de serlo de los usuarios, previamente a la incorporación de estos en los programas de autoconstrucción de soluciones habitacionales, se regiran en principio por las limitantes de superficie construida señalada en los planes generales, o en orientaciones que planes específicos para el área en cuestión se señalen. En estos casos y bajo las circunstancias propias de cada terreno de los grupos participantes, se aconsejaran planes generales progresivos en una planta, doble planta o altura hasta cuatro plantas.

Para los terrenos urbanos nuevos habrá tres posibilidades:

- 1.-Para los que opten por planes generales de dos plantas, se lotearan sitios de una superficie mínima de 130 m². netos y 162,5 m². brutos en los que se incluyen vías de acceso, distribución y

espacios urbanos. En estos sitios se podrá hacer una ocupación máxima del suelo de un 40%, completando el desarrollo progresivo establecido como máximo en los planes generales, a través de la segunda planta.

2.-Los que opten por planes generales en una planta, contarán con un loteo igual que el anterior. Pero en este caso, se podrá hacer una ocupación máxima del suelo de un 50%, prevaleciendo esta cifra en el caso de que el desarrollo progresivo máximo aceptado por los planes generales lo supere.

3.-En el caso de que los participantes en algún grupo de autoconstrucción sean más que las posibilidades de la superficie del terreno a lotear bajo las condiciones establecidas, podrán optar por redistribuirse entre otros grupos con cupos disponibles, o en su defecto incorporarse la totalidad o parte del grupo en un plan general en altura media. En este último caso se dividirá el número de participantes del grupo incorporado en este plan por una cifra no menor de 2 ni mayor de 4, esto nos dará un factor que se deberá multiplicar por un mínimo de 48 y un máximo de 78, lo cual nos dará la probable superficie construida neta en metros cuadrados, sin contar las circulaciones verticales. Esta superficie no deberá sobrepasar el 40% del terreno asignado para este programa.

Para todos los casos enunciados, los componentes designados como vías de acceso, vías de distribución y espacios urbanos, tendrán en su conjunto una superficie mínima del 20% de la superficie bruta del terreno. Este lineamiento puede ser modificado cuando circunstancias y normas especiales en beneficio

comunitario así lo aconsejen.

Para el caso de los terrenos rurales, entendiéndose por tales, aquellos terrenos ubicados fuera de los límites urbanos preestablecidos por las ordenanzas respectivas, o en los casos de poblados de menos de doscientos habitantes y todos aquellos asentamientos, cooperativas y agrupaciones de personas cuyas labores sean principalmente relacionadas con lo agrario. Si estos terrenos están en posesión de los usuarios incorporados en los programas de autoconstrucción, no tendrán otra limitación en la construcción de su solución habitacional que la establecida en los planes generales, siempre y cuando estos terrenos sean mayores o iguales a 130 m². de superficie neta.

En el caso de terrenos rurales nuevos, se efectuarán loteos con una superficie mínima neta de 240 m². La superficie máxima de ocupación del suelo será la misma que para los planes de desarrollo progresivo máximo, es decir 78 m². prevaleciendo esta superficie como total construido para los planes específicos en dos plantas.

Para ambas situaciones, es decir, existentes y nuevos, los programas de autoconstrucción sólo se aplicarán para las obras con fines habitacionales, salvo que convenios específicos para el sector rural y asesorados por la autoridad agraria competente estipulen algo diferente.

3.- Análisis de las problemáticas actuales que orientan a incluir la autoconstrucción en una futura política de vivienda.

En la actualidad, Chile se encuentra sumido en una situación política, social y económica que se sale de todos sus marcos de referencia histórica del último medio siglo.

Esta situación se inicia en el momento de instalarse un gobierno de facto y de corte autoritario, que con el transcurso de los años ha ido fundando las bases de un sistema de gobierno segregacionista. Esto, debido a que su acción se ha centrado en proteger a una minoría que detenta el poder económico, en desmedro de la gran mayoría que ha sido marginada de los beneficios que la nación podría haberle otorgado. Esta marginación, cuyo concepto lo utilizaremos en este trabajo, como la incapacidad de un sector de la población de acceder por sus propios medios a los bienes y servicios que el país produce, se manifiesta desde nuestro punto de vista en tres problemas básicos que son:

- El problema social.
- El problema económico.
- El problema del déficit habitacional.

A su vez, cada uno de estos sectores de problemas, están compuestos por una serie de factores que en su conjunto constituyen una red de imposibilidades y carencias que crean finalmente el estado de marginación estructural. Si bien es cierto que nuestro análisis está orientado hacia la problemática habitacional, también tenemos claro que es incompleta su comprensión si no abordamos al menos el tejido de problemas más

importantes, que en su conjunto inciden en el tema de nuestra preocupación, es decir, la solución del problema habitacional.

La política económica neo-liberalista de libre mercado establecida por el régimen militar, ha provocado una serie de efectos en cadena, que se pueden resumir en que la situación de pobreza del país alcance niveles de profundidad y cobertura agobiantes para las posibilidades de la nación. Esta pobreza, entendida como marginación en el acceso al trabajo que crea desempleo, marginación en el acceso a la solución habitacional que crea hacinamiento, en el acceso a la educación que crea baja escolaridad y en la baja disponibilidad de bienes y servicios; conjunto que traducido en cifras, abarca a un treinta y dos por ciento de la población (01). Esta situación ha sufrido un grave deterioro si se compara con un informe de la Oficina de Planificación Nacional, que elaboró en 1975 con el nombre de "Mapa de la extrema pobreza", donde establecía para 1970, que el veintiuno por ciento de la población se encontraba en la situación antes dicha.

Existen sectores de la población, que coincidiendo con los afectados por la problemática habitacional, se encuentran desempleados en alrededor de un ochenta por ciento (02). Esto nos hace ver que la situación de marginación se cierra en un círculo vicioso creciente y sin salida; agobiados por el paro y la carencia de solución habitacional, surge como sub-producto el endeudamiento, cuyo exponente más frecuente y más grave es el no pago del suministro de agua. En Santiago, por este motivo se le ha cortado el suministro de agua potable a 139 mil familias, con el consecuente problema sanitario que incrementa la morbilidad en

los ocupantes de esos hogares, los cuales se ven imposibilitados de solucionar su problema por sí mismos, puesto que sus deudas alcanzan valores de US\$750. a US\$1250. que se incrementaban por los intereses, y los ingresos para los que tenían la fortuna, si es que se le puede llamar así, de pertenecer al plan de empleo mínimo (PEM), era de entre US\$40. y US\$60. mensuales (03).

Por su parte los inversionistas privados, que se ven fortalecidos por la postura del gobierno, dan la espalda a esta realidad y se comprometen en la producción de viviendas de tan alto costo, que constituyen una burla para los sectores desposeídos. Como era de esperar, estas viviendas muy pronto coparon el mercado que tenía la capacidad de acceso a ellas, quedando en el año 1983 un stock de diecisiete mil unidades sin colocar en el mercado, cuyo valor total ascendía a 570 millones de dólares, y que al cabo de dos meses de producirse ese remanente, originaron pérdidas por concepto de créditos de 180 millones de dólares (04). Esta situación, que como vimos en el capítulo 1.3.-, el gobierno se apresuró a darle solución, en desmedro de todas las urgentes necesidades de la mayoría poblacional desprotegida. Esta mala distribución del ingreso nacional, se ve empeorada por la falta de recursos en que se encuentra la nación como consecuencia del sistema económico imperante. Por otra parte, la acción en vivienda se ha visto afectada negativamente por la política de vivienda de corte tradicional, que se ha formulado sin tener en cuenta la realidad vigente, y además desechando todo lo que se había hecho en materia habitacional hasta 1973. Esta política habitacional

reformada por el régimen militar, incorporó exclusivamente aspectos relacionados con el financiamiento, lo que debido al origen complejo de la realidad habitacional, limitó sus posibilidades reales de dar solución a este sector (05).

Tenemos el caso ilustrativo, que en base a esta política oficial durante el año 1981, el gobierno otorgó subsidios a la vivienda, alcanzando sólo un 4% de estos a las familias más pobres (06). Si este tipo de políticas y acciones en materia de vivienda se mantienen, comentaba un arquitecto chileno que el problema del déficit habitacional estimado en ese momento, sólo sería posible congelarlo en 1995 y desaparecería recién alrededor del año 2040 (07). Esta realidad contrastada con las viviendas lujosas sin vender y los centros comerciales de aspecto irreal que hoy parecen fantasmas, todo producto de una ilusión monetarista depredadora de parte de los que sustentan el poder económico y con el aval del poder absoluto del régimen, quien prefirió desechar las obras de servicio para toda la comunidad por no ser rentables. Esta situación se ha visto reflejada en las universidades donde se imparte la enseñanza de la arquitectura, donde antes se trabajaba en torno al término humanismo, hoy se ha reemplazado por el de rentabilidad (08), situación que ha acarreado consigo al desempleo a la mayoría de los arquitectos chilenos.

Mientras tanto, los marginados sin solución habitacional, ven coartadas sus posibilidades de desarrollo, arrastrando a sus núcleos familiares al peligro constante de contraer enfermedades e incluso morir, puesto que los altos grados de hacinamiento e insuficiencias sanitarias como lo han revelado estudios

recientes, duplican estas posibilidades, especialmente en el caso de los niños. Por lo demás, estas deficitarias condiciones de vida, entorpecen el desarrollo intelectual normal de los que residen en dicho estado, situación que se ve reflejada en los bajos índices de escolaridad de los niños de estos núcleos familiares respecto a los demás. Como acompañantes naturales de estas deficiencias, van la paulatina tendencia a desintegrarse de la sociedad, la desnutrición, el alejamiento de las fuentes de trabajo, el analfabetismo y la inaccesibilidad a servicios básicos como es la salud. Aunque el logro de una solución habitacional adecuada no es en si mismo una solución a estos problemas, es un requisito básico para la solución de los mismos (09). La falta de soluciones habitacionales se suman a todo este espectro de marginalidades estructurales, provocando que dicha sumatoria de componentes negativos, tanto a escala personal como familiar y social constituyan una unidad llamada costo social. El que conforma la expresión viva de la marginación en la cual, la carencia de una solución habitacional es sólo una más de sus manifestaciones (10). Al ser dejados de lado los requerimientos de los sectores más desposeídos, se llega a una situación que es un denominador común en las sociedades del mundo, y esto es que debido a la falta de atención por parte del aparato de gobierno para dar respuestas a los sectores marginados, estos últimos proceden a actuar fuera de lo establecido, instalándose ilegalmente en asentamientos espontáneos. En otras palabras, toman la iniciativa, la cual en un principio, trata de ser impedida por la autoridad, luego se desentiende como si no

existiera el problema, hasta que por último, no pudiendo negar más la realidad los han aceptado. Así estas precarias agrupaciones de alojamientos humanos producen sus estructuras y desarrollan su cultura (11), haciendo valer su presencia, como una evidencia innegable que reclama soluciones.

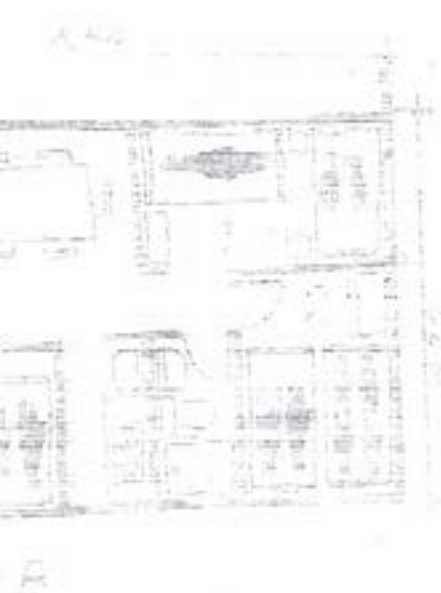
Desde diversos sectores surge la síntesis del problema y la alternativa potencial de solución, como es el caso del expresidente del Colegio de Arquitectos de Chile, en que se refiere a una solución ya conocida en el país y aplicada con éxito en Colombia, Perú, Venezuela y El Salvador, y esta es la llamada "operación sitio" (12). Dicha operación sitio que ya describimos en capítulos precedentes, es la base de un desarrollo progresivo de la solución habitacional vía autoconstrucción. Puesto que a la autoridad de gobierno no se le vislumbran intenciones serias de aportar soluciones, y por otro lado como no se sale de su visión tradicional de atender la problemática, además de no contar con los recursos que debiera; es así que surge esta propuesta. Otros profesionales, haciendo ver que los grandes responsables de esta marginación son la política económica y la de vivienda, no ven otra posibilidad para solucionar el déficit y como medida de emergencia, que emplear la operación sitio, permitiéndole al asignatario construir con su propio esfuerzo (13). Por su parte, los pobladores como hemos visto anteriormente, prefieren una solución de este tipo para proseguir con un desarrollo progresivo de la solución habitacional con su propio esfuerzo. Esta preocupación y propuesta de los pobladores ha sido recogida por organismos de la Iglesia Católica chilena, los que han llegado a plantearse de manera formal al gobierno. La propuesta

ha surgido al ver el estado crítico de los pobladores carentes de servicios vitales, acosados por las deudas, desempleados y viviendo en situación de allegados; dicha propuesta, desgraciadamente fue rechazada por el gobierno, a pesar de que la Acción Vecinal y Comunitaria patrocinada por el Arzobispado de Santiago la elaboró de manera realista y profunda (14). El mismo director de A.V.E.C., el abogado Sergio Wilson, afirma que lo propuesto por el gobierno es tecnócrata, en contraposición con la oposición de la Iglesia que es humanista, y recalca, que el problema habitacional general es bastante distinto a la emergencia habitacional, donde se tiene enfrente un problema de carácter explosivo si no se le atiende a tiempo (15).

Como vemos, por una parte tenemos un cúmulo de problemas que afectan a la comunidad nacional, y que de una u otra manera se relacionan o se ven afectados por la problemática habitacional. Por otro lado, vemos que el gobierno se cierra al problema en lo general, y cuando trata de atenderlo en una mínima proporción, lo hace simplemente por la vía tradicional que es un reflejo de un país desarrollado y no de nuestra realidad. Por esa vía, la solución que puede dar es mínima, ya que se ve restringida a las fuentes típicas de producción, es decir, capital. Y capital es lo que Chile debe, no está en sus haberes; por lo tanto desde esa premisa, no es muy lejos donde se puede llegar. Además la voluntad de dar solución integral a los problemas, en especial a la vivienda o no está, o no se nota; ya que la acción es por medio de parches. Se ha despreciado el capital humano de la nación, que es lo mejor y lo único que todavía nos va quedando,

entonces ¿por qué no recurrir a él?. La solución surge desde el lado afectado, y sólo requiere un ligero impulso inicial, que si este gobierno no lo quiere dar, el que le suceda deberá hacerlo, porque el país entero está comprometido por esta problemática, y es el país también, en su integridad, quien debe abordarla.

A continuación veremos más en detalle los problemas básicos, que desde nuestro punto de vista orientan a incluir la autoconstrucción en una futura política de vivienda, es decir, los problemas sociales, económicos y del déficit habitacional.



3.1.- El problema social.

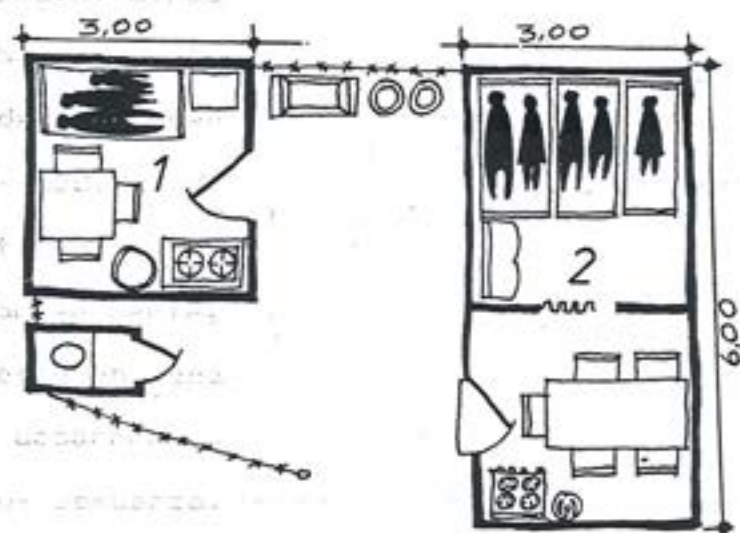
Los sectores poblacionales de menores ingresos son los más afectados por los problemas de carácter social, tanto cualitativa como cuantitativamente. De todos ellos, el problema habitacional si bien es uno de los más graves, sólo constituye parte del gran abanico que se cierne sobre los grupos sociales más desválidos; por esta razón tenemos claro, que el hecho de solucionar el problema habitacional, no implica necesariamente la respuesta a todos los problemas que afectan a este sector de la población. Aunque en todo caso también sabemos, que por el hecho de ir solucionando la problemática habitacional, iremos dando soluciones por vía indirecta a otros problemas, que pasaremos a denominar como el costo social de la problemática habitacional. Desde este punto de vista, la carencia de soluciones habitacionales es de grave importancia, debido al estrecho vínculo entre el bienestar de los núcleos familiares e individuos que componen un hogar con el recinto donde habitan y la incorporación de los mismos en el medio (16).

Un importante sector de la población del país vive afectada por estas problemáticas sociales, en condiciones sub-humanas. Sólo si consideramos que un tercio de la población carece de una solución habitacional adecuada, tenemos que por lo menos hay cuatro millones de chilenos con un grave problema social a cuestas. Estos pobladores se encuentran repartidos particularmente en los centros urbanos de mayores dimensiones, y ahí han sufrido el cambio de lo que antes consideraban como necesidades elementales, hoy son un lujo. Esta realidad ha pasado

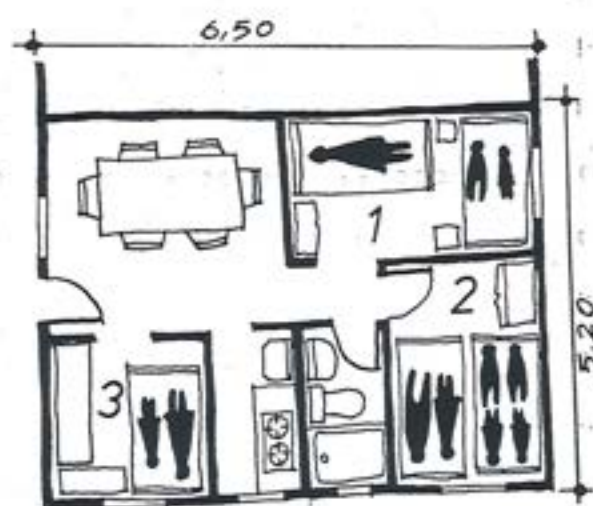
a ser insostenible, y es en este sector de la población donde la acción directa contra la política de gobierno cobra un lugar protagónico. La referida situación se puede comprobar de manera más gráfica en lo manifestado por un poblador en la víspera de una protesta contra el régimen militar: "claro, arriesgamos a perder la vida, pero nada más" (17). Esta visión tan cruda y directa del poblador es el fiel reflejo de su realidad en que se le niega la salud, la solución habitacional, la educación, el trabajo y por lo tanto hay hambre. Un viviendista manifestaba al respecto, que ningún costo es más alto que mantener a la población sin posibilidades de acceder a su solución habitacional, ya que provoca niveles de presión social explosivos debido a la rebeldía e inconformismo de los afectados. De prolongarse esta situación, arrastrará inevitablemente a estos sectores de la población a polarizarse y actuar por la vía violenta, ya que el que nada tiene, nada puede perder, por lo tanto se atreve a todo (18).

En terreno, el costo social que significa la carencia de soluciones habitacionales adecuadas, se traduce para estos sectores desposeídos en hacinamiento y promiscuidad, y toda la secuela de efectos negativos que esto trae consigo. Según la Organización Mundial de la Salud, la promiscuidad se presenta cuando duermen más de dos personas en una misma cama; y el hacinamiento, cuando más de tres personas cohabitan en un mismo dormitorio. En base a esto, la Coordinadora Metropolitana de Pobladores realizó una investigación entre mediados de 1982 y mediados de 1983, en base a una muestra de siete poblaciones de los sectores más desposeídos del gran Santiago. De ella se obtuvo

que había un 22% de promiscuidad y un 47% de hacinamiento (19). Este hacinamiento y promiscuidad por falta de soluciones habitacionales adecuadas, también ha sido comprobado por un equipo de arquitectos, producto de una investigación y de casos atendidos. El caso A, corresponde a una vivienda de evolución espontánea, cuya superficie construida sin incluir la letrina es de 27mt²., la habitación 1 está ocupada por tres personas (un matrimonio con un hijo menor), la habitación 2 está ocupada por cinco personas (un matrimonio y tres hijos mayores). El caso B corresponde a una vivienda entregada por el Estado, cuya superficie es de 34mt²., la habitación 1 esta ocupada por el asignatario original (una madre y dos hijos), la habitación 2 está ocupada por seis personas (un matrimonio y cuatro hijos) y la habitación 3 esta ocupada por dos personas (la abuela y la nieta) (20). -Ver gráfico.



caso A



caso B

Esta situación de hacinamiento y promiscuidad provoca como consecuencia, que de haber una vivienda afectada por estos problemas, se deteriora rápidamente por el uso intensivo de la misma, los conflictos de carácter familiar se transforman en insoportables, se producen mayores probabilidades de contraer una enfermedad epidemiológica, los comportamientos sexuales se desvían ayudando a incrementar la prostitución, surgen la drogadicción y por último la delincuencia (21). Esto a su vez trae consigo, que los allegados al estar en choque por estos problemas con las familias que los acogen, deben trasladarse a otros lugares en las mismas circunstancias, donde pronto se repite el ciclo con la consecuente desesperación de los afectados, que ni siquiera pueden acceder a alquilar un trozo de terreno donde quedarse (22); así es que cuando ya pierden las esperanzas están dispuestos a todo. Este desarraigo de techo de los grupos familiares, les produce por causas de moral, un shock psicológico; el cual tiene amplias consecuencias no fácilmente medibles en la estructura social de una nación con carencias graves de soluciones habitacionales adecuadas. Aparte del problema de estabilidad de los que encabezan el núcleo familiar, los restantes miembros, aún siendo de corta edad configuran en la calle su vida habitual, sumándose a la vagancia profesional; así suplen la falta de una solución habitacional adecuada a la vida del núcleo que compone el hogar. De esta manera las familias se desintegran físicamente, con lo cual ya no será posible cultivar los valores sociales que requiere tanto la comunidad como la base familiar. Se manifiestan más gráficamente las proyecciones del problema habitacional, en aquellas familias que están allegadas,

en las cuales los hijos menores e incluso los jóvenes, se niegan a actuar en forma comunitaria en el desarrollo normal de la vida, con lo cual cuando constituyan sus propias familias serán reticentes a incorporarse a prácticas de participación comunitaria en la solución de los problemas que los aquejen. Esta situación, en el plazo medio, se podría traducir en llevar al fracaso cualquier plan mancomunado de solución, hecho grave si se considera que dados los escasos recursos nacionales nos señalan que sólo la participación es la vía de terminar con las problemáticas que nos aquejan (23). Esto nos lleva a tener otra razón más para proceder cuanto antes a la aplicación de una política de vivienda como la que hemos propuesto.

El costo social de la problemática de la vivienda podemos decir que está sustentado por dos componentes generales, que son los que de una u otra forma actúan sobre la población afectada; estos componentes son tanto de carácter material, como de carácter social propiamente tal (24). Dentro de los componentes materiales, consideramos todos aquellos elementos físicos del hogar deficitario que ejercen su acción sobre los ocupantes y el medio ambiente de los mismos. Entre estos componentes podemos considerar desde el barrio o sector donde se encuentra enclavado el hogar, ya que la infraestructura de este, es decir vías de acceso, circulación, redes sanitarias, redes de energía y la accesibilidad a los servicios básicos y centros laborales hacen que este sea adecuado o no para sus habitantes. Luego del barrio, en una escala menor, tenemos el sitio del emplazamiento del hogar, el cual puede estar afectado por diversos aspectos

geográficos-topográficos que atenten contra la integridad sanitaria de sus ocupantes. Ya dentro del hogar, se nos presentan varios elementos que inciden en la vida de los usuarios; para empezar, la existencia o no de instalaciones sanitarias hará oscilar profundamente la variación porcentual en la morbilidad, aspecto por lo tanto básico para la integridad física de los ocupantes. Luego tenemos que el diseño de los espacios en que se constituye un hogar, debe responder a los requerimientos -sean estos de uso o costumbres- de sus ocupantes; si esto por ejemplo se traduce en un reducido número de metros cuadrados por ocupante, aparte del hacinamiento producido y de las consecuencias directas que de él se desprenden, se producirán trastornos que alterarán la salud mental de los ocupantes. El diseño a su vez, debe considerar una serie de aspectos arquitectónicos, que por su obviedad son inadecuados, incurriendo en alteraciones de la salud física y mental de los miembros que componen el hogar; en este aspecto nos estamos refiriendo específicamente a la materialidad del alojamiento, su aislación térmica y acústica, el aprovechamiento de la luz y la aireación.

En los llamados aspectos sociales, hay algunos que se desprenden de los anteriores, como lo sería la densidad habitacional, densidad que es importante observar tanto a nivel del hogar como del medio en el cual este se encuentra inserto. Esta densidad al interior del hogar como la define la Organización Mundial de la Salud, cuando supera cierto número de personas que cohabitan en una misma habitación se convierte en hacinamiento y cuando comparten más de dos personas una cama, en promiscuidad; todo esto con las respectivas secuelas de efectos nocivos para

los ocupantes. Otro componente social que está más bien relacionado con la situación de estabilidad de los ocupantes del hogar, sobre lo cual hicimos especial mención en nuestra propuesta, es el tipo de usufructo del alojamiento. Esto es básico para el desarrollo humano del hogar dentro del quehacer cotidiano, si no existe cierta seguridad de permanencia, la inestabilidad provoca como consecuencia una baja en las expectativas y en la voluntad, inhibiendo el interés e incapacitando al poblador en desarrollar progresivamente su solución habitacional. Hay varias situaciones que al cruzarse provocan diferentes estados de seguridad, como lo son la propiedad, el alquiler, el allegado y el uso ilegal referido tanto al sitio como al alojamiento. En la medida que la seguridad del núcleo familiar respecto a la estabilidad de uso de la solución habitacional se debilita, se incrementa el costo social producido por la sumatoria de los componentes tanto sociales como materiales de la problemática habitacional (25).

Luego de haber visto estos diversos factores y componentes que inciden en el costo social de la problemática habitacional, han sostenido algunos investigadores, que el deterioro del bienestar de los ocupantes de un hogar deficitario debido al hacinamiento, es el más grave de los indicadores del problema habitacional debido a la cantidad y variedad de efectos negativos que provoca (26).

El costo social del hacinamiento.

En los alojamientos donde viven los núcleos familiares, sean estos de cualquier tipo, como casas, departamentos, etc., existe

una necesidad básica e intrínseca a sus ocupantes, y esta es la privacidad. Si se considera a la solución habitacional que cubre un hogar como un entorno de pequeñas proporciones, debemos protegerlo de los agentes que lo alteran y lo desgastan, tanto desde fuera como desde dentro del mismo. Se debe respetar para comenzar, las diferencias de intereses, edad y sexo. Para esto es básico que la solución habitacional, cuente con un espacio donde se pueda integrar de manera voluntaria al núcleo de personas componentes del hogar y no obligarla a una promiscuidad inevitable (27). Como es de suponer, si un hogar supera en número de personas a las posibilidades físicas de la solución habitacional, por muy buena que sea materialmente, pasa a ser deficitaria por su sobrepoblación. La sobrepoblación se da desde soluciones por sitio, núcleos familiares por solución habitacional, personas por habitación hasta ocupantes por cama(28). Recordemos para esto la definición de la O.M.S. de cuando hay hacinamiento y cuando hay promiscuidad; en base a la cual, una investigación realizada en barrios desposeídos de Santiago que vimos anteriormente, revelaba que la promiscuidad alcanzaba al 22% y el hacinamiento a un 47%. Esta situación se ve agravada por el problema de los allegados, es decir, de las familias que llegan a cohabitar con otros núcleos familiares una misma solución habitacional. El número de familias allegadas en el país alcanza a las doscientas cincuenta mil, de las cuales, el sesenta por ciento están ubicadas en Santiago y el resto en provincias; con un cálculo optimista, los allegados de Santiago sumarían alrededor de ciento treinta y cinco mil, aunque fácilmente se podrían llegar a calcular por otras metodologías

ciento noventa mil (29). Con esto tenemos que la población, al no poder crecer hacia afuera, como sería lo normal de haber una respuesta correcta de parte de la política de vivienda, están creciendo hacia el interior, creando como consecuencia que el problema habitacional quede oculto en gran parte al estilo de un iceberg social, ya que lo que se puede apreciar a simple vista es sólo parte del problema en cuestión. Esto, desgraciadamente, insensibiliza aún más a las autoridades, ya que minimizan el problema enfocándolo sólo desde el punto de vista óptico sin detenerse a analizarlo más a fondo. Todo este sobrepoblamiento de los alojamientos, ataca directamente la necesidad de privacidad de las personas, puesto que el uso intensivo de los espacios las obliga a compartir acciones en un mismo lugar durante todo o la mayor parte del tiempo que permanecen en el alojamiento, quitando la voluntariedad de la acción. Esta sobreutilización de los espacios en el alojamiento con hogares allegados, se hace más intenso debido a problemas adyacentes como el paro, las enfermedades, etc., que obligan a los miembros del núcleo familiar a permanecer más tiempo en el espacio habitacional.

Esta falta de espacio que produce hacinamiento, el cual hace convivir involuntariamente y de manera prolongada a las personas, hecho que se torna más insoportable aún cuando no existe vínculo de parentesco o relación entre las mismas, tiene consecuencias negativas a nivel individual y familiar. A nivel individual se producen alteraciones tanto físicas al producirse enfermedades por la mayor facilidad de contagio, como síquicas al crear perturbaciones del comportamiento, desequilibrios y tensiones. A

nivel familiar contribuye al quiebre de las relaciones interpersonales propias del núcleo, al existir trabas en el reconocimiento del estatus de cada componente del núcleo en base a su edad, sexo y rol dentro del mismo, lo cual conduce a crear tensiones que se pueden traducir en violencia física (30).

Uno de los miembros más afectados dentro de los componentes del núcleo familiar hacinado, es el niño, puesto que al estar en plena etapa de desarrollo y formación está más expuesto a asimilar todo este medio ambiente negativo por sí mismo. Una reciente investigación en este sentido, realizada por la Organización Nacional de la Cultura y el Arte Infantil en Chile, además de encontrar un enorme vacío cultural, se toparon con otros problemas mayores como es el habitacional, la desnutrición y la promiscuidad que generaba una sexualidad y maternidad precoz que conducía a su vez al aumento de la prostitución infantil. Así comprobaron que los niños de estos sectores desposeídos de la población nacen y se desarrollan como testigos y partícipes de un submundo en el que reinan los problemas sociales, económicos y políticos. Se hace común cambiar el juego por el trabajo, la destrucción gradual de los núcleos familiares, las enfermedades síquicas; constatándose que un ochenta por ciento de los menores de diez años que residen en estos medios, padecen enfermedades nerviosas (31). Dado esto, es corriente encontrar cambios abruptos de los estados emotivos, pasando de una afectividad profunda hacia sus padres a un repentino odio consumado de los mismos, acarreando choques continuos entre las partes. Existe además el agravante, de que es impracticable realizar tratamientos de los trastornos de la conducta de los menores,

mientras exista hacinamiento en su medio habitacional (32).

La promiscuidad que conduce a la iniciación precoz y desviada en la vida sexual por falta de camas, no sólo es un problema de no poder adquirirlas, es básicamente del espacio necesario para poder instalarlas.

Todo este medio hacinado del hogar, hace que los menores se desplacen hacia la calle, donde constituyen pandillas que los inician en el alcoholismo, prostitución, conductas vandálicas y hasta se llega a la delincuencia profesional; dándose el caso de algunas familias de menores que avalan este tipo de acciones puesto que constituyen una fuente de ingresos. De aquí tampoco escapa la explotación de los menores por sus mayores, en que se ha dado casos de inducirlos bajo amenaza de castigo físico, de actuar como mano de obra en comercio callejero, limosna y robo. No hay que desconocer el hecho, de que estas situaciones surgen a su vez en gran parte por el estado crónico de la pobreza y hambre de la población; que es víctima del elevado paro, malas remuneraciones y el alto costo de los productos básicos, que además se ven encarecidos por un impuesto obligatorio del 20%, el cual no hace distinción de lo imprescindible de lo suntuario (Impuesto al Valor Agregado).

Respecto a la tan publicitada igualdad de posibilidades para estudiar, se ha comprobado empíricamente que el rendimiento académico de un estudiante que proviene de un medio afectado por el hacinamiento, es mucho menor que la media de los estudiantes. Por una parte este hacinamiento actúa limitando los espacios y la tranquilidad necesaria para el estudiante, como además favorece

el contagio de enfermedades que provocan el ausentismo a los centros de estudio. No es posible que así se pueda decir que existe igualdad de oportunidades de estudio, mientras entre otros factores, no se toque de manera profunda y real el problema de la vivienda con una política habitacional adecuada.

Por su parte los miembros más afortunados de los hogares hacinados que cuentan con trabajo, se ven afectados seriamente en su rendimiento laboral debido a las tensiones que se producen al interior del hogar. Muchos de ellos, para evitar todos los problemas que le esperan en su hogar hacinado cuando retorna de sus labores, se crean una vía de escapismo incorporándose al consumo de bebidas alcohólicas hasta niveles de alcoholismo.

El costo social de la inestabilidad habitacional.

La inestabilidad en la ocupación y uso del medio habitacional cualquiera que este sea, se refleja profundamente en la cohesión y ciertas acciones de las familias, puesto que al haber inseguridad en este aspecto la familia entra en crisis. El usufructo estable del medio habitacional, provoca una satisfacción que comprobadamente es un factor de cohesión y estabilidad familiar (33). Esta estabilidad en el usufructo del medio habitacional, es además un factor importante en el sentimiento y en la relación de la familia con el medio. Se aprecia este efecto en el caso de que en una familia, el hombre que hace de cabeza no ha podido brindar a su núcleo un medio habitacional estable, por este motivo el hombre se siente afectado en sus rasgos machistas y prefiere evadirse por la vía alcohólica; entonces la mujer asume el papel de cabeza del hogar y es la que se preocupa de buscar solución al problema

habitacional, donde se llega a producir el hecho que los comités de vivienda del país, están compuestos principalmente por mujeres (34). El poblador desposeído ha debido llevar sobre sus espaldas el peso de una deficiencia tan grave como es el no contar con una solución habitacional adecuada, se le ha mantenido en un estado permanente de inseguridad y frustración, acumulando poco a poco y profundamente el resentimiento social. Al no tener la familia una solución habitacional con un usufructo que les dé estabilidad de permanencia, incide en dificultar la integración de estas familias en la comunidad; ya que por ejemplo en el caso de los allegados, dependen para sus contactos con la comunidad del núcleo familiar que los ha acogido. Al producirse problemas por esta situación, se incentiva a su vez el traslado de la familia allegada hacia otro lugar en que le acojan en mejores condiciones, situación difícil de lograr si se es allegado. Esto, lógicamente impide incorporarse de manera profunda en una comunidad como para lograr socialmente una mayor identidad (35).

Con todo este panorama, el poblador afectado por el problema habitacional, lo que más busca y desea luego de la infraestructura sanitaria adecuada, es seguridad en cuanto al usufructo de su solución habitacional e independencia, que permita acoger en el interior del hogar a los miembros del núcleo familiar u otras personas que por necesidad o afinidad desean desarrollar una vida en común, sin interferencias externas. Así lo revela el resultado de la investigación realizada por la arquitecto Sra. Joan Mac Donal y que ya mencionamos en el capítulo 2.-. Por este motivo, solamente cuando se satisfagan

estas legítimas y humanas aspiraciones de los pobladores, será posible que se lleven a cabo los diferentes roles que psicológica y socialmente son esperados de los miembros del grupo que conforman un hogar.

Afortunadamente, y en contra de lo que se podría esperar según algunos autores, de que situaciones como estas acarrearían a los afectados a vivir desesperanzados y sin buscar soluciones; los pobladores que padecen la problemática habitacional, han tomado la iniciativa y sus impulsos han sido apoyados por entidades no oficialistas en la consecución de sus objetivos. Estas acciones han sido de carácter directo e indirecto, como lo veremos en mas profundidad en el capítulo 3.3.1.-.

Podemos decir en líneas generales, que el medio inadecuado en términos de bienestar sanitario, personal y social que acoge al núcleo de personas que componen un hogar, incentiva de manera grave a alterar y crear desequilibrios tanto a nivel individual como familiar de sus miembros (36). Por desgracia, estas alteraciones y desequilibrios están comprometiendo de manera negativa y profunda el desarrollo de al menos un tercio de la población del país, y a la larga a la nación entera. Este grave costo social lo analizaremos sectorialmente en los próximos capítulos, al verlo desde el punto de vista de la marginación y el desempleo.

3.1.1.- Marginalidad ciudadana.

Nos referimos al concepto de marginalidad ciudadana, como la imposibilidad de los pobladores de acceder por sus propios medios a ciertos bienes y servicios considerados básicos, y que por este motivo desde nuestro punto de vista, constituyen derechos avasallados.

Estos derechos en si no conforman nada nuevo, ya que los podemos encontrar en la declaración de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, como lo son por ej.: el derecho al trabajo, la salud, educación, vivienda, etc. En el caso del ciudadano chileno, si bien su dificultad de acceder por sus propios medios a estos derechos, no es sólo de la última década, es claro según nuestros análisis, que la marginación sistemática de un sector importante de la población es obra del régimen militar y como consecuencia de su política social y económica. Se ha venido protegiendo de manera obvia a los sectores sociales que detentan el poder económico y político, en detrimento del resto de la población, que de una u otra manera a pasado a engrosar a algun sector o a todos de los marginados (sociales, políticos o económicos).

El grupo humano mas afectado por esta situación lo constituyen los ciudadanos de más bajos ingresos, ya que actualmente no son parte de la extrema pobreza sólo los sectores cobijados en los barrios marginales de hace una década, hoy en día esta condición de miseria arremete más alla de lo conocido, quedando otros grupos de ciudadanos como marginales precisamente porque se encuentran al margen de las condiciones mínimas

satisfactorias de vida (37). Existen barrios en que el paro afecta al 70% de la población y el resto está empleado en los llamados PEM o POJH (Plan de Empleo Mínimo y Plan Ocupacional para Jefes de Hogar), que les aportan ingresos mensuales de alrededor de U.S.\$40., con lo cual se tiene a los pobladores hambreados. Dichos programas son patrocinados por el gobierno como absorción de mano de obra. Como si esta situación fuese poco, el régimen se dedica a reprimir haciendo allanamientos a las poblaciones mas desposeídas; niega la salud como derecho lo mismo el acceso a una solución habitacional y la educación para los hijos de los pobladores. El estado de marginación habitacional se cierne sobre los pobladores que poseen y los que no poseen una solución habitacional, ya que en el caso de los primeros están expuestos a desalojos, embargos y remates por el volumen de cuentas impagas, como son las de energía, agua y mensualidades de la vivienda. Por otro lado en los barrios conformados principalmente por chabolas, más de la mitad de ellas no están conectadas a la red de alcantarillado, contando solo con pozos sépticos, pozo negro e incluso nada; a su vez deben acarrear el agua desde el exterior en recipientes hasta sus lugares de uso.

Además del paro y los bajos salarios, la población se enfrenta al problema de la inflación en los productos denominados básicos, ya que por ej. con el ingreso mínimo diario de 1981 se podían comprar 5,6 kilos de pán al día, en 1984 el salario mínimo diario alcanza para comprar sólo 3,4 kilos de pán al día (38). En base a esto, la población se limita a pagar las cuentas imprescindibles -si es que puede-, diariamente debe renunciar a

más cosas y como consecuencia, la alimentación se remite a subestándares que favorecen el deterioro de la salud; por esto la pérdida de la salud hoy en día, es una muestra gráfica de la marginación ciudadana. Las posibilidades de acceder a la salud para los sectores mas desposeídos, se limita a los llamados policlínicos, los cuales cuentan con un equipamiento insuficiente y deteriorado por uso excesivo, y tienen de dos a cinco médicos para atender sectores cuya población sobrepasa los cincuenta mil habitantes (39). Esto es a causa de que el Estado ha ido recortando los recursos destinados a prestaciones sociales, arrastrando consigo la pérdida de derechos adquiridos, como lo fueron los creados para la protección de los niños y que ya no existen. Consecuencias típicas son la desnutrición infantil que se vió incrementada aún más por una disposición de diciembre de 1983, en que el Ministerio de Salud estableció la rebaja en los aportes mensuales de leche destinados a los desnutridos, lactantes y mujeres embarazadas. En términos específicos, se traduce en que ahora a los desnutridos le dan dos kilos de leche al mes contra tres que se les daba antes; a los niños de hasta seis meses, igual situación; los niños de seis a veintitres meses reciben un kilo y medio, en circunstancias que antes recibían dos y a las embarazadas les dan un kilo cuando antes se les daba tres kilos de leche al mes (40). Este deterioro en el suministro de leche, acompañado de las escasas posibilidades de la población de suplirlos debido a los escasos ingresos que perciben, se suman a otros factores como la carencia de infraestructuras sanitarias adecuadas con los consiguientes focos infecciosos que facilitan

la proliferación de enfermedades, agravadas por una asistencia médica y sanitaria insuficiente que no se adecúa a la gravedad de la situación. En Chile, el problema de la desnutrición se ha estado tratando de controlar por los programas de suministro de leche, pero esto nunca será suficiente en la medida que no existan mejoras en las condiciones sanitarias de la población; los datos señalados nos revelan que hay un deterioro en este aspecto, por la reducción de los suministros de leche y por el paulatino deterioro de las condiciones sanitarias. Para esto podemos señalar que en una investigación realizada en los sectores marginados de la población, se obtuvo que un 75% de los biberones de la muestra obtenida, contenían entre uno y tres agentes infecciosos (41). La causa básica de esto, radica en la carencia de una infraestructura sanitaria adecuada, como lo sería disponer además de excusado, de ducha, lavadero, recolección de basuras, control de las moscas y mejora de los hábitos higiénicos. Cualquier mejora que se lleve a efecto y que no considere todos estos factores, no producirá efectos relevantes en la salud de los pobladores; ya que en los casos en que sólo se dispone de una llave externa para el suministro de agua, al acarrearla a los lugares de uso y mantenerla en el interior del mismo en recipientes inadecuados, provoca como consecuencia la contaminación del agua (42). Esto es para tenerlo muy presente, puesto que del total de la población urbana nacional, que es de un millón seiscientos cincuenta mil familias, hay aproximadamente doscientas mil que carecen de las más mínimas condiciones sanitarias (43), en otras palabras, están marginados sanitariamente. No olvidemos que esta carencia unidas a otras

como la alimentación insuficiente e inadecuada, la atención inadecuada de la salud y la carencia de un nivel de educación adecuado para la población, se fortalecen negativamente entre sí, provocando un estado de marginación ciudadana gravísimo. De esta situación se ha desprendido por diversas investigaciones, que de la población afectada, los más perjudicados son los menores; puesto que al estar en una etapa de desarrollo, son víctimas fáciles de todo tipo de problemas de la salud tanto física como síquica.

Ahora si estas carencias las trasladamos a la problemática de la vivienda en su conjunto, tenemos que hacer notar que del total de la población, alrededor de un tercio vive en alojamientos inadecuados, por lo que aproximadamente cuatro millones de chilenos conforman una comunidad marginada en el contexto de la sociedad; con imposibilidad de acceder por sus propios medios dadas las actuales políticas del régimen, a las mínimas condiciones de existencia que las sociedades modernas son capaces de ofrecer (44). La gravedad de esta marginación se observa mas profundamente si revisamos en el capítulo 1.3.- los programas específicos de las políticas de vivienda del régimen militar, ya que en líneas gruesas, además de actuar con "parches" hacia el sector de escasos recursos, ha favorecido preferentemente a sectores que económicamente no requieren el concurso del Estado para acceder al parque habitacional. Además dicho parque, como está creado por la empresa privada cuyo objetivo fundamental es el lucro, lógicamente tiene orientada su oferta a los sectores que más posibilidades de rentabilidad

ofrecen, es decir, de los sectores medios hacia arriba. Esta situación no la niegan los comerciantes del rubro habitacional, quienes en su momento declaraban que la presencia de un desarrollo en la construcción era un auge que se presentó sólo para los sectores sociales medios y altos, declarando que para los sectores de más bajos recursos, era el Estado el que debería darles ayuda (45).

Ya hemos visto que el reconocimiento oficial del Estado respecto a la problemática habitacional, está totalmente desenfocado de la realidad, tanto en posibilidades de recursos como de soluciones, así es que de la empresa privada dado sus objetivos, no podemos esperar otra cosa mejor. De hecho, si leemos las opiniones de estos empresarios, van por el camino de que dadas las facilidades para importar maquinarias y tecnologías con costos bajos, será posible construir con rapidez y calidad, en que la rapidez en las obras es básica para la reducción de los costos, superar el atraso tecnológico y aún para disminuir el déficit (46). Por supuesto que por ese camino, los empresarios de la construcción no piensan en los sectores marginados, ya que para acceder al mercado de la vivienda tal como ellos lo conciben, se debe tener ingresos de al menos U.S.\$500. mensuales, recordemos que los trabajadores del PEM y el POJH perciben ingresos de alrededor de U.S.\$40. mensuales; con los cuales tampoco estarían capacitados para crear un ahorro previo suficiente para conseguir un crédito bancario normal y más aún soportar los onerosos intereses. Esta marginación es la que estamos denunciando, puesto que con la actual política de vivienda, nada fundamental cambiará, y el régimen por lo demás no

demuestra intención seria alguna de hacerlo.

Si revisamos las crecientes evidencias de las repercusiones que tiene la vivienda en el desarrollo comunitario, en el desarrollo de ciertos lineamientos culturales y en la manifestación de las conductas tanto individuales como grupales; tenemos que concretamente hay importantes grados de correspondencia entre la integración social y las condiciones de habitabilidad. Por lo tanto al haber carencias en las condiciones de habitabilidad, se está tratando con una marginación ciudadana que se convertirá en la causa básica de ciertos quiebres sociales que se reconocerán como delitos, tales como la prostitución, delincuencia juvenil, vagancia, mendicidad disfrazada, etc. Por lo tanto, no es posible analizar separadamente el aumento de la miseria en las calles y la delincuencia de la problemática habitacional, ya que la solución habitacional actúa como mediador entre el núcleo de personas que conforman el hogar y la estructura socio-económica de la sociedad (47). Pongamos por ej. el ingreso aparentemente justo a la universidad para los más capacitados según ciertas normas establecidas para medir el conocimiento, es claro que no puede haber igualdad de condiciones entre un postulante que proviene de un hogar que cuenta con un alojamiento en el cual puede disponer de la tranquilidad e independencia necesaria para su desarrollo intelectual, y otro estudiante que provenga de un hogar allegado, en que el hacinamiento y la promiscuidad anulan las posibilidades de contar con la tranquilidad e independencia requerida para un buen desarrollo académico.

Así es que se puede comprobar, que los efectos síquicos y morales producidos en un hogar marginado habitacionalmente tiene muchas y graves consecuencias, que a la larga se traducirán, tal como lo señalamos anteriormente, en un rechazo categórico por parte de los niños y jóvenes miembros de estos hogares, a la práctica de formas compartidas y comunitarias de vida, tan necesarias para un país sin mayores recursos.

Finalmente, los efectos de un cobijo inadecuado para el hogar, no está simplemente limitado al daño causado de manera interna a sus miembros, por el contrario ayuda a marginar aún más a estos hogares del volumen de actividades de desarrollo que se pueden producir a nivel nacional, como son el trabajo, educación, salud y convivencia comunitaria. Con esta visión la problemática habitacional de los sectores de menos recursos, se convierte junto a otros factores, en efecto y al mismo tiempo causa de su marginalidad estructural (48).

Hemos visto así que una serie de elementos de la marginalidad ciudadana, que aparentemente no se relacionan con la problemática habitacional, encuentran en ella sus orígenes y sus resultados. Razón suficiente como para justificar la puesta en marcha de nuestra propuesta de acción en una nueva política habitacional.

3.1.2.- Índice de desempleo.

El problema laboral está íntimamente ligado al habitacional, puesto que para acceder a necesidades básicas tales como alimentarse, vestirse y cobijarse en un alojamiento, se requiere dinero. Dinero que con la actual política económica del país es imprescindible, por lo tanto si no se tiene un trabajo remunerado para obtenerlo, no se puede satisfacer como consecuencia las necesidades básicas que están en manos del mercado, del cual no se escapa el alojamiento. Por lo tanto la situación habitacional está supeditada a un problema básico que es el trabajo, pero no un trabajo cualquiera, sino uno que estimule al poblador a seguir progresando. El no tener trabajo, es una carencia grave y por tanto según nuestra opinión, una marginación. Existe además un proceso recíproco entre la producción de alojamientos y la producción de empleos, por lo que socialmente el sector productor de alojamientos tiene doble importancia, debido a su capacidad de generar empleos y a que el objeto producido, es decir el alojamiento, forman parte de las necesidades vitales de los pobladores. Para nadie es un secreto el peso inmediato en términos de creación de mano de obra de la construcción.

Para comprender este problema, debemos tener una imagen de su magnitud, para lo cual hemos recurrido primeramente a lo que el aparato de gobierno entrega en cifras, por intermedio del Instituto Nacional de Estadísticas (I.N.E.). Este instituto desarrolló a lo largo del país entre octubre y noviembre de 1982, una encuesta nacional del empleo (49), de la que hemos obtenido que del total de la población, la que cuenta con más de 15 años y

se encuentra en la fuerza de trabajo, equivale al 32,1%. Señala que del total de esa fuerza de trabajo, que asume el valor del 100%, un 19,6% está desempleada. Al analizar los datos del INE, nos encontramos que de los desempleados, un 30,6% corresponde a los sectores de la construcción y la industria manufacturera. Específicamente el sector de la construcción aparece afectado por un 50,8% de paro. Siendo la producción de viviendas, el área de la construcción más importante, estos antecedentes nos desvelan cuan profundo ha penetrado el problema habitacional, generando a su paso la baja de la producción de la industria manufacturera que sirve a la construcción, generando a su vez en dichas industrias más desempleo por disminución de personal o término de labores por falta de demanda. Al revisar las cifras de parados, encontramos que de ellas, el 21% pierde su puesto de trabajo por término de giro del lugar donde laboran, y el 34,9% lo pierde por reducción de personal.

Es necesario destacar que en este 19,6% de parados según las cifras oficiales, no se está incluyendo a los familiares laborando sin remuneración, los cuales el INE los considera parte de la fuerza de trabajo ocupada a pesar de no percibir salarios por sus labores. Este grupo humano a nivel nacional es importantísimo, ya que constituyen un 9,93% del total de la fuerza de trabajo. Otro antecedente importantísimo, es que dentro de los calificados como fuerza de trabajo ocupada, hay un sector que trabaja menos de 15 horas a la semana, lo que ni siquiera constituye dos jornadas completas de trabajo semanales, y el conglomerado de personas en esta situación constituyen el 3,78% del total de la fuerza de trabajo.

O sea que si recogemos estos porcentajes obtenidos de datos oficiales, y los reagrupamos de una manera distinta a la presentada por el INE; podríamos decir que además de los pobladores en paro, tenemos pobladores no remunerados y sub-empleados. Agruparemos a estos tres sectores bajo la denominación de "Población con mínimos o sin ingresos", los cuales en términos de porcentaje nos arrojarán el cuadro que sigue:

Población en paro del total de la fuerza de trabajo.....	19,60%
Población ocupada sin remuneración del total de la f. de t..	9,93%
Población ocupada con menos de 15hrs. de trabajo semanales del total de la fuerza de trabajo.....	3,78%
<u>Total.....</u>	<u>33,31%</u>

Es decir, este 33,31% corresponde a la población con mínimos o sin ingresos del total de la fuerza de trabajo.

Así es que al elaborar los datos oficiales, hemos detectado que un tercio de la fuerza de trabajo del país padece restricciones por no contar con los recursos económicos necesarios para acceder por sus propios medios a los bienes y servicios básicos. Esta situación se ve corroborada por otros datos no oficiales, como es el caso de que a mediados de 1980, se calculaba que los empleos adicionales generados en la última década, eran de unos 150 mil, en circunstancias que la fuerza de trabajo en ese mismo lapso, había crecido en 420 mil personas (50). A su vez, coincidiendo con nuestros resultados en la elaboración de los datos del INE, pero desde otra fuente, establecen que en su momento culminante, la tasa de desempleo llegó al 33% de la población activa; este ha constituido el nivel

de desempleo más alto que se ha registrado en el país en los últimos cincuenta años (51).

Para rebajar los niveles de desempleo, el gobierno creó unos programas de trabajo llamados Plan de Empleo Mínimo -PEM-, que más tarde se subdividió y generó un segundo, llamado Plan de Ocupación para Jefes de Hogar -POJH-. Estos planes consisten básicamente en contratar desempleados para ejecutar labores de mantención y aseo a cargo de los municipios, no siendo propiamente tal un trabajo productivo ni estimulante, por el cual los adscritos a este, perciben una remuneración de alrededor de U.S.\$40.- a U.S.\$60.- al mes, dinero que en ciertos casos se acompaña de algunos productos alimenticios básicos. Dadas estas características, el PEM y el POJH, no pueden ser considerados como un "trabajo" en términos normales, son más bien un subsidio que trata de ocultar la verdadera magnitud del desempleo, puesto que sus integrantes son considerados por los organismos oficiales como fuerza de trabajo ocupada.

Los más pobres no cuentan con el favor del sistema económico y socio-político imperante, el paro en octubre de 1983, incluidos el PEM y el POJH para su cálculo real, ascendía a un 36,4% del total de la fuerza de trabajo (52), lo que revela una mala voluntad de la autoridad para atender los graves problemas de la población de menos recursos.

El hecho de que esta situación de desempleo es más grave entre los sectores más desposeídos, se confirma en un estudio realizado en poblaciones marginales del gran Santiago. Este estudio revela que el paro afecta a estos sectores en un 59% como promedio, llegando en algunas poblaciones a niveles que ascienden

a un 70%; como agravante, los que se pueden considerar afortunados por contar con trabajo, la mayoría forma parte del PEM o del POJH (53), lo cual como ya dijimos, no podemos realmente considerarlo un empleo productivo que cuenta con una remuneración adecuada. Si este sector de la población tan gravemente afectado por el desempleo, coincide a su vez con el sector que carga sobre sus hombros el mayor volumen del problema habitacional; tenemos como consecuencia, que este último se hace crónico, puesto que los mínimos ingresos a los que los pobladores pueden acceder, están destinados básicamente a alimentación. Por lo tanto, estos pobladores marginados, tienen totalmente vedado el camino a acceder por sus propios medios a una solución habitacional adecuada; al menos mientras este vigente la actual política de vivienda y sus respectivos programas.

Al haber tan altos niveles de desempleo, el problema habitacional comienza a afectar a aquellos pobladores que lograron alcanzar en algún momento su solución habitacional. Esto debido a que al no contar con los ingresos con los cuales accedieron a su alojamiento debido a su nueva situación de desempleados, lógicamente y como ya lo mencionamos, los escasos ingresos que tenga, los destinará a alimentación; y si le sobra algo lo destinará a pagar algunas cuentas esenciales como agua o energía. Pero como esto ya se le hace difícil, pronto le cortarán el suministro de estos servicios, y más adelante se procederá al embargo y/o remate de su alojamiento por incumplimiento en el pago de sus dividendos (hipoteca). De esta manera se han creado otros tantos "sin casa", que pasan a engrosar las filas de los

allegados y los asentados ilegalmente, en resumen, de los que están afectados por el problema habitacional.

A su vez, la labor profesional directamente relacionada con el alojamiento de la población, es decir los arquitectos, también son parte del grave problema del paro. Chile cuenta con alrededor de tres mil arquitectos, de los cuales el 85% está en paro según la encuesta ocupacional oficial (54). Esta abismante cifra, nos deja en muy mal pie de mejorar las perspectivas de la problemática habitacional, puesto que todo este potencial profesional que podría investigar y llevar a cabo programas habitacionales realistas dentro de una política de vivienda coherente con la situación nacional, son desperdiciados. Una vez más la nación ha debido ser testigo de que la actuación equívoca de su gobierno, ha prescindido de un potencial que tiene y necesita.

Sin duda, todos estos hechos refuerzan la urgente necesidad de un cambio en la política de vivienda lo antes posible, e incorporar una con las características de nuestro planteamiento, utilizando todo nuestro potencial desde la perspectiva de nuestra realidad.

3.2.- El problema económico.

En general, Chile durante 1964 a 1973, se caracterizó por contar con una economía nacional de carácter mixto, en que los servicios e industrias consideradas vitales, estaban controladas por el Estado. Asimismo el Estado cubría todas las brechas que la iniciativa privada no tomaba por considerarlas poco rentables, ejerciendo de esta manera una labor de servicio a la población. A finales de los años sesenta y principio de los setenta, el área que cubría el Estado se fue incrementando, en la medida que ciertas industrias vitales que todavía estaban en manos privadas en un gran porcentaje, pasaron en su totalidad a ser controladas por el aparato de gobierno. Además se procedió a estatizar la banca y otros medios de producción no necesariamente vitales, pero que se consideraron mal administrados. Con este elevado proteccionismo estatal, el paro fue mínimo y el poder adquisitivo fue amplio; pero como consecuencia del cambio de administración de un amplio sector de la producción, y el temor de los propietarios que esto se generalizara; provocó una baja en la producción, en el primer caso por falta de experiencia, en el segundo por presionar al Estado. Esta baja se acrecentó por la actitud de los sectores empresariales que se vieron amenazados, los que encontraron justificación debido a los choques continuos que se producían con sectores radicalizados, los que pretendían llevar a cabo el llamado proceso de "nacionalización" hasta las últimas consecuencias. La culminación de este enfrentamiento entre las áreas de la economía, fue el colapso de la institucionalidad con el golpe militar e instauración de la

dictadura en Septiembre de 1973.

Al asumir el régimen militar, adopta una postura totalmente contraria a todo lo que se estaba produciendo hasta ese momento, y para este propósito se hizo asesorar en materia económica por un grupo de economistas provenientes de sectores sociales acomodados, que durante el gobierno socialista salieron a hacer estudios de post-grado en la universidad de Chicago y como discípulos de Milton Friedman. El hecho es que estos economistas contaban con un campo de pruebas a su disposición con todo el apoyo del régimen. Así es que se impone en el país un modelo económico neo-liberal que, el tiempo lo ha ido demostrando, no se ajustaba en lo absoluto con la realidad de la nación en materia económica y las características de su medio social. Este esquema monetarista del gobierno, está fundamentado en el "dejar hacer" o libre mercado absoluto que era en definitiva el que impondría las reglas en todo tipo de materias.

Esta política económica chilena esbozada desde el punto de vista oficial, propicia el predominio de una economía privada, ya sea en la administración como en la propiedad, para la cual, los mercados llevan a cabo de manera libre el rol de asignación de los recursos. Se definió que el Estado cumple un rol subsidiario, donde según este, su acción en los medios económicos está limitada a entregar el marco legal y los medios e instrumentos de resolución necesarios, asumiendo la producción de manera directa sólo en aquellas áreas socialmente rentables y en las cuales, la iniciativa privada no tiene intención de actuar o está imposibilitada. Al referirse a la apertura al comercio exterior, plantea que esta se hace con el propósito de sacar partido de las

ventajas comparativas y de incentivar y regular la eficiencia de la industria nacional. Para hacer efectivo el volumen de importaciones en gran escala, se paso de aranceles de importacion de un 90% a uno parejo del 10% a partir de julio de 1979. Entre las acciones que menciona el gobierno para llevar a cabo su politica económica, figuran la privatización de la economía, la privatización de la banca, la reforma previsional, el impuesto a valor agregado (20% parejo) y el plan laboral (01).

Con estas acciones se logró el traspaso de los principales medios productivos al sector privado, se generó un proceso de concentracion incontrolado del capital, se incremento sin limites las importaciones, un aumento de la deuda externa nunca visto en el país, un paro sin precedentes, y en definitiva, el fracaso del objetivo básico oficial del régimen, que era desarrollar la economía nacional. Por el contrario, se produce un quiebre económico no soportable para el país. Actualmente como consecuencia de este fracaso, cada chileno tiene menos bienes y servicios disponibles que los que tenía en 1970, entre 1974 y 1983 en promedio uno de cada cinco pobladores han estado desempleados, los que cuentan con empleo tienen ahora una remuneración real inferior a la que tenían en 1970, el promedio de inversión en relación al PGB ha sido muy inferior entre 1974 y 1983 a lo que fue en la década previa, al mismo tiempo el país llega a una deuda externa superior a los 20 mil millones de dólares, hecho sin precedentes en la historia nacional. Con esta situación se llegó a que en 1984, por el sólo pago de intereses de esta deuda externa, se comprometió a más del 50% del valor de

las exportaciones, que un elevado porcentaje de los empresarios tienen hipotecadas sus empresas con los bancos, al mismo tiempo que los bancos están hipotecados con el Estado chileno que ha puesto sus recursos para evitarles la quiebra y liquidación definitiva. Así es que este endeudamiento se traspasa a toda la población del país, castigándolos por el usufructo que otros hicieron de esos dineros, teniendo como consecuencias altas tasas de desempleo y malas remuneraciones. Es increíble ver como el régimen militar premia a los que no cumplieron sus obligaciones, en desmedro de los sectores desposeídos. Estas medidas tienen un claro sentido regresivo, ya que los que tienen las mayores deudas están entre los grupos de mayor riqueza del país, en cambio los que pagan son miles de pobladores que no tienen ninguna responsabilidad ni beneficio en ese proceso de endeudamiento descontrolado y estimulado por la política oficial. Basta recordar uno de los slogans oficiales que decía "endeudarse es progresar".

Si queremos apreciar un último referente del fracaso de la política económica, basta ver la rotación de los ministros de economía, ocho en los tres últimos años y un sorprendente cúmulo de medidas, contramedidas, declaraciones, retractaciones, etc. de las autoridades económicas. Esto es sólo un indicador más de la absoluta incapacidad del régimen militar de resolver la profunda crisis económica que asola al país y de la cual el gobierno es el principal responsable. El régimen militar actúa de una manera bien especial, en materia política acentúa la represión y en materia económica, toma decisiones aisladas, incoherentes y puramente intuitivas que no resuelven en nada el grave problema

nacional (02).

Como producto inmediato de esta política económica implementada por el régimen militar, el país como ya mencionamos, ha sido sumido en la más alta deuda externa que jamás soportó. En cifras oficiales esta deuda en el año 1980, sin considerar la contraída con el Fondo Monetario Internacional, ni la contraída en moneda nacional ni la deuda de corto plazo (03); era de 4720 millones de dólares la pública y 4693 la privada, siendo el total entre estas dos, de 9413 millones de dólares (04). Si ahora a esta cifra le sumamos lo que no contabilizó, es decir la deuda en moneda nacional: 117,5 millones de dólares, la deuda con el F.M.I.: 123,3 millones de dólares y la deuda a corto plazo: 1332,7 millones de dólares, cifras que otorga la misma fuente, tenemos que en ese año la deuda externa reconocida oficialmente ascendía a U.S.\$ 10.986,5 millones. Por dicha deuda se tuvo que pagar en 1981 por concepto de interés 1138,7 millones de dólares y por amortización 1205,1 millones (05). Dos años después de reconocer esta cifra, el Banco Central entrega otra para 1982, la deuda externa de mediano y largo plazo era en ese momento de 5166 millones de dólares por parte del sector público, y la privada de 8726 millones, sumando en total 13.892 millones de dólares. Es interesante comparar esta deuda con la de los años que señalaron el término de los tres gobiernos democráticos anteriores (06):

Deuda externa	1964	1970	1973	1982
Pública	815	2218	2862	5166
Privada	484	549	399	8726
Total (mill.U.S.\$)	1299	2767	3261	13892

No sólo resulta sorprendente el salto de la deuda externa entre 1973-1982, sino que además el cambio radical entre la deuda del sector privado y la del público, dejando clara la política económica privatizadora que caracteriza al régimen. Lo más grave es que esta deuda no se ha congelado, sino que muy por el contrario, hoy en día ha superado largamente los 20 mil millones de dólares, convirtiendo a Chile en uno de los países con la deuda externa más alta per cápita del mundo (07). Lo que hace aún más problemática esta situación, es que esta deuda no ha significado que el país cuente con bienes y servicios productivos nuevos por ese monto. Por el contrario, se ha desarticulado lo existente, ya que los capitalistas privados viendo las garantías que ofrecía el sistema para contraer deudas, se dedicaron a la especulación pero no a la producción. Tomemos el caso específico de las facilidades para estos capitalistas en 1981, donde se comentaba que la banca chilena tenía acceso al crédito externo como nunca antes, consiguiendo dinero a tasas más bajas que muchos de los gobiernos latinoamericanos. A esa ventaja se sumaba el hecho de que en ese momento se contaba con un dólar congelado y una inflación interna, que en su conjunto le permitieron a estos capitalistas obtener utilidades de un 50% (08), sin producción, sólo por la vía de la especulación.

Por supuesto que esto fue un aliciente para un endeudamiento desenfrenado, que no significó progreso como decía el slogan oficial, sino que la actual crisis económica por la que atraviesa el país. Incluso, hay dineros que ni siquiera llegaron a entrar al territorio nacional, sino que pasaron directamente de los bancos prestatarios a cuentas privadas en Suiza o U.S.A., dinero

arancel resulta ridículo comparado con el aplicado a los productos nacionales que se exportan a países desarrollados, donde se implementa un importante proteccionismo a la industria local. Se tiene que según un estudio de CEPAL (10), U.S.A. aplica a las importaciones aranceles que oscilan entre el 16,2% y el 42,5%, la comunidad europea entre el 15% y el 40% y Japón entre el 22% y el 68%. Obviamente estos tres no tienen comparación con el 10% parejo que se aplica en el país. Por tanto, muy lejos de incentivar la industria nacional, la ha desarticulado, puesto que al industrial le resulta mucho más rentable importar un producto manufacturado con un crédito barato, que mantener una industria con todo lo que ella le implica en asuntos laborales, contribuciones, mantención y renovación. Esto queda graficado en que al mes de julio de 1981, las importaciones estaban creciendo a un ritmo de alrededor de un 43% anual, mientras las exportaciones, disminuían en un 15% (11). Esta actitud de la política económica, en definitiva incentivó a los industriales productores a transformarse en comerciantes importadores, y los que no participaron de este cambio sufrieron las consecuencias de una desleal competencia de productos importados más baratos que los por ellos producidos, traduciendo en el cierre y quiebra de la mayoría de las industrias productivas del país, con la consecuente generación de desempleo.

Estas importaciones, además de perjudicar a los pobladores en forma directa por el aumento de los niveles de paro, tampoco vienen en su beneficio como producto; ya que el grueso de estos bienes de importación pasa a ser consumido por los sectores sociales más altos. Más del cincuenta por ciento de las

que se estima en un total de siete mil millones de dólares, es decir un tercio del total de la deuda externa.

Tal vez esto no sería tan vandálico si los que tuvieran que pagar la deuda fueran los que efectivamente la contrajeron, pero, quien asume esta deuda hoy en día, no son quienes hicieron usufructo de esos fondos. Esta deuda ha sido asumida por el gobierno, es decir, de los ingresos de todos los chilenos, premiando al especulador al dejarlo con una situación saneada y castigando a la población inocente de este saqueo a los intereses de la nación. Esto no es una frase, es un hecho; porque los que se beneficiaron con el subsidio de mil millones de dólares debido a que el dólar estuvo congelado por casi tres años, no fueron los pobladores. Si se hubiese querido dar ese subsidio a este último sector, se podría haber dado una compensación de paro al millón de personas desempleadas a lo largo de todo un año y por un monto mensual de subsistencia. Así mismo se le han congelado los reajustes a los trabajadores, perdiendo poder adquisitivo en alrededor de un 18% (09). Esta deuda debería haber sido asumida por los banqueros y accionistas de los sistemas financieros que la contrajeron, no por la población. Sólo por concepto de servicios a esa deuda externa en 1983 se debió pagar un costo que equivalía a alrededor del 80% del total de las exportaciones.

Este incentivo al endeudamiento externo, ha sido implementado además por una rebaja a los aranceles de importación de bienes, los cuales quedaron en forma pareja en un 10%. Según lo planteado por el gobierno, esto estimularía y regularía la eficiencia de la industria nacional. Lo cierto es que este

importaciones han ido a parar al veinte por ciento más rico de la población, y sólo un tres por ciento ha llegado al alcance de los sectores más desposeídos (12). De esta manera, la gran contribución del endeudamiento externo y el incentivo a las importaciones, han dejado como saldo una abrumadora deuda con la banca internacional, y los beneficios obtenidos de esto se han orientado básicamente a satisfacer los intereses de los sectores de más altos ingresos, lo que por lo tanto está contribuyendo a una concentración de la riqueza en desmedro de los sectores con menos recursos.

A pesar de que el gobierno trata de hacer creer a la opinión pública que la crisis económica ha afectado por parejo a todos los sectores de la población, los antecedentes demuestran lo contrario, ya que como hemos visto el desempleo ha afectado más profundamente a los sectores con menos recursos, y por otro lado los salarios son recortados. Los ingresos mínimos reales de los trabajadores más desposeídos han caído mucho más que los percibidos por los sectores mejor remunerados. Los salarios de los primeros están detenidos hace tiempo, mientras el alza de los productos básicos se incrementa mes a mes. Mientras el gobierno está más preocupado de buscar solución a los problemas sin arreglo de los banqueros y empresarios. Así es que cada día un alto porcentaje de la población subsiste en condiciones miserables. Diversos estudios ponen en entredicho las cifras oficiales del Índice de Precios al Consumidor, tenemos el caso de un estudio realizado en 1982, el cual revelaba que de 38 productos que corresponden al 66% del consumo de las familias del primer

quintil, es decir, el 20% mas pobre, sufrió una subida del I.P.C. real del 19,6% en esos últimos doce meses, contra el 11,4% oficial para el mismo período (13). La explicación es muy sencilla, las alzas más fuertes, se produjeron en los productos más esenciales para el consumo de las familias más desposeídas. Si esta comparación se hace dentro de un período más largo, como es del año 1974 a 1982, se tiene que el I.P.C. de los sectores más desposeídos ha subido un 72% más que el I.P.C. oficial (14). Otra antecedente se estableció en una investigación que reunió un grupo de 22 artículos absolutamente básicos que se supone requeriría una familia media para subsistir; estos artículos en su conjunto, entre agosto de 1981 y mayo de 1984, experimentaron un alza de 85,76%, siendo la de esos últimos doce meses de 25,4% (15). Si estos datos los ponemos en relación con los ingresos mínimos de los trabajadores en 1984, vemos la magnitud del problema, puesto que para cancelar ese paquete de productos básicos mensualmente, se requería alrededor de U.S.\$200., y el ingreso mínimo era de aproximadamente U.S.\$54., siendo ese ingreso en 1981 de U.S.\$132. Para ver su poder adquisitivo, tenemos que el salario mínimo de un día alcanzaba para comprar 5,6 kilos de pan, en 1984 solo alcanzaba para 3,4 kilos (16). Otro análisis que determina quienes son los más afectados por la baja en el poder adquisitivo, revela que el índice real del ingreso mínimo familiar en el período comprendido entre 1974 y 1982, bajó en un 18,2%; en circunstancias que en el mismo período el ingreso nacional per cápita bajó en un 13,6% (17). Con dicho antecedente queda en claro que la situación de los más desposeídos ha empeorado de manera mas grave que el conjunto de

la situación económica del país. Si además nos detenemos a pensar en el incremento del desempleo, tenemos que hay un amplio sector que ni siquiera percibe el ingreso mínimo familiar. Por otro lado los sub-empleos que conforman el PEM y el POJH, aportan remuneraciones mensuales un 22,9% más bajas que el ingreso mínimo, por lo que esta remuneración desvirtúa el sentido del sueldo mínimo legal, y de paso desconoce la legalidad de un salario justo por el trabajo desempeñado (18).

En conjunto el sistema económico del régimen militar, hace cargar su volumen sobre los trabajadores por intermedio de la baja en los salarios y en los empleos, además de la implantación de nuevas leyes laborales que dejan en manos del mercado los derechos de los trabajadores. El derecho a un ingreso justo se transa actualmente en el mercado; el derecho a una jornada de trabajo humana que respete el descanso del trabajador, se puede negociar sin trabas por el manejo de las remuneraciones; el derecho a ser indemnizado cuando se despide al trabajador, se transa según las leyes de la oferta y la demanda al interior de la empresa (19). En resumen, los más afectados, son el sector más desposeído que se ve empujado cada vez más afuera de los márgenes de las posibilidades de la sociedad moderna.

Estos sectores poblacionales tan afectados económicamente, como consecuencia, no tienen posibilidades de acceder a una solución habitacional por sus propios medios. La actual política de vivienda, como hemos visto en anteriores capítulos, actúa sólo con parches respecto a los requerimientos de los más necesitados, con lo cual no se puede ni se está en vías de solucionar el

problema habitacional. Si el poblador tratara de acceder por sí mismo a su solución habitacional, según lo manifestaba en 1980 el presidente de la comisión de vivienda del Colegio de Ingenieros de Chile, necesita un ingreso mensual mínimo de U.S.\$410. y un ahorro previo de al menos U.S.\$1500. (20). Recordemos que el ingreso mínimo para los que podían acceder a este, alcanzaba en ese momento a alrededor de U.S.\$130. Con este ingreso era absolutamente imposible pensar siquiera que se podía solucionar el problema habitacional a través del mercado. Más adelante, en 1982, se tenía que en el mercado de la vivienda, las tasa de interés no bajaba del 20% y el costo de los dividendos, es decir las mensualidades, subió entre un 35% y un 40% (21). Con estas condiciones, a un poblador del sector asalariado le era prácticamente imposible comprar una solución habitacional directamente del mercado de la vivienda. Para determinar su capacidad de compra, una investigación señalaba que dadas las condiciones del mercado, si las familias destinaban un quinto de sus ingresos al pago de las mensualidades, estarían en condiciones de comprar un alojamiento por un valor de 1,36 veces su ingreso total anual. De esta hipótesis, la investigación deduce que el 60% de los hogares no estaban en condiciones de adquirir una "vivienda social" por su propio esfuerzo, ya que este 60% de las familias percibían un ingreso anual menor o igual a 200,5 Unidades de Fomento (descritas en el capítulo 1.3.), y las viviendas sociales ofertadas por el mercado tenían un costo mínimo de 400 Unidades de Fomento (22). Por lo tanto se produce la marginación de los sectores más desposeídos, ya que las soluciones habitacionales ofertadas por el mercado están fuera de

sus posibilidades económicas. Además el Estado de haber querido subsidiar la compra de estas soluciones, debía haber incurrido en grandes desembolsos debido a la gran diferencia entre la capacidad de pago de los pobladores y los altos precios de las soluciones, con lo cual los fondos que se destinaran a este propósito se terminarían muy pronto, favoreciendo finalmente solo a unos pocos que en cifras no incidirían de manera significativa en el volumen del problema habitacional.

Aún cuando las políticas habitacionales, la construcción y la asignación de soluciones habitacionales pueden tener cierta independencia entre sí, todas están profundamente unidas por el marco económico que las encierra. Específicamente existen tres instancias que son relevantes en este aspecto, ellas son: los niveles de renta per cápita, la capacidad de ahorro e inversión y la distribución del ingreso (23). Cuando fallan estos aspectos relevantes, es cuando se producen los quiebres que colapsan la vía de solución al problema habitacional, experiencia que Chile ya está sufriendo, puesto que como hemos visto no hay redistribución del ingreso al irse concentrando la riqueza. Por tanto los sectores más desposeídos destinan sus ingresos para subsistir quedando sin capacidad de ahorro. Es lógico por lo tanto que si hay una repartición más igualitaria de la renta nacional, es más posible alcanzar un camino más expedito a la solución del problema habitacional. Así es que debido a la actual distribución del ingreso como a otros elementos de la política económica del régimen militar, no se les podrá modificar de manera profunda mediante políticas de vivienda con una

permanencia en lo económico, que implican que más de la mitad de la población se deberá resignar a tener alojamientos inadecuados. Lo otro, es emprender un cambio integral que reconozca la situación de la realidad nacional y ajuste las soluciones a las estrecheces imperantes, lo cual no implica desconocer la importancia de apresurar el crecimiento económico y de llevarlo hacia un mayor igualitarismo. Cualquier política de vivienda resultará más factible si combina ambas condiciones, y siempre será más exitosa cuando los programas específicos de las políticas habitacionales, tengan presente la realidad nacional y se adecuen a ella (24). Tenemos pues que nuestra propuesta de acción frente a la problemática habitacional ha recogido estas observaciones plenamente, y se ajusta a las posibilidades presentes y no utópicas de la nación. Además creemos que mientras no exista un cambio profundo en las orientaciones del gobierno en lo que refiere a cuestiones políticas, sociales y económicas, será imposible llevar a cabo con éxito una política social de vivienda.

3.2.1.- Prioridad de la inversión estatal en vivienda.

Para comprender la acción económica del estado en materia de vivienda, es necesario ver que sucede con el mercado de la vivienda. El mercado de la vivienda en sí es muy complejo, ya que no se puede incorporar en un análisis económico simple de oferta y demanda, los gobiernos que así lo han hecho y asumido, cayeron en un error profundo. Este mercado tiene varias limitantes que inciden sobre los constructores, la comunidad y sus consumidores, por lo tanto es insuficiente encasillarlo sólo dentro de los márgenes de la política económica, puesto que sus atributos especiales no lo hacen comportarse en consonancia a los tradicionales modelos competitivos (25). Estos atributos especiales o defectos frente al mercado tradicional, son además de difícil corrección, y entre ellos tenemos la inmovilidad al no producirse fluidéz en las filtraciones hacia abajo como por ej. en el mercado de los vehículos; otro sería la calidad de "paquete" de la unidad habitacional, puesto que conjuntamente a ella se adquieren los bienes y servicios con los que guarda relación (medio ambiente, comercio, educación, accesos, etc.), por lo que constituye un determinante en el modo de vida; y un tercer defecto o atributo especial, es el alto valor relativo del gasto en la unidad habitacional, puesto que prácticamente no hay otro bien tan costoso como este, por lo tanto difícilmente el consumidor podrá cambiarlo en cualquier momento ni menos pagarlo al contado. Por parte de los productores, sólo una minoría contará con el capital de producción, por lo que ambos, consumidor y productor finalmente tienen una alta dependencia de

las disponibilidades y modalidades crediticias, lo que implica un costo importante en el precio final de la unidad habitacional (26). Se tiene además que los costos de una unidad habitacional promedio en Chile son mayores proporcionalmente que en los países más desarrollados, mientras en estos últimos el costo promedio de las unidades habitacionales era de ocho veces el PGB per cápita, en Chile entre 1960 y 1973 alcanzaba valores cercanos a once veces el PGB per cápita, a pesar de los esfuerzos por disminuirlo vía reducción de estandares y exenciones tributarias (27).

Así tenemos que entre 1974 y 1980, el costo promedio de las unidades habitacionales del mercado, permitía acceder a ellas sólo a los consumidores ubicados en el sector de la población con el 20% más alto de los ingresos. Como ej. se tiene que de una muestra de catorce mil unidades habitacionales tomada en 1980, el 72% tenía valores superiores a las 1000 Unidades de Fomento, en circunstancias que el 60% de las familias percibían un ingreso anual menor o igual a 200,5 Unidades de Fomento (ver capítulo 3.2); de lo que se deduce a quien va dirigido el mercado habitacional. Dadas estas circunstancias, está fuera de la realidad pensar que la problemática habitacional chilena, puede resolverse solamente por la vía de entregarsela al mercado, es decir al sector empresarial privado. Este sector actuando por intermedio del mercado ha tenido históricamente una participación variable en la producción total de unidades habitacionales, remitiendonos a nuestro período de estudio, tenemos que este sector, entre 1965 y 1970 tuvo una producción de 112 mil unidades, es decir el 46% del total; entre 1971 y 1973 llegó a las 46 mil unidades, o sea el 28% del total y entre 1974 y 1980

esta producción llegó a 117 mil unidades lo que significó un 54% del total (28).

Por este motivo, dejar en manos del mercado la asignación de recursos para la problemática habitacional sin una participación significativa del Estado, la actual situación deficitaria no se soluciona y por el contrario, se agravaría rápidamente (29).

La participación del Estado en materia habitacional es trascendental, ya que si se pretende por parte del gobierno procurara el bienestar de la comunidad, y no se atiende una necesidad básica de ella, que es el alojamiento donde se encuentran a sí mismos y prolongan su personalidad, se están planteando materias sin punto de encuentro. Por lo tanto, para cumplir lo primero, es decir el bienestar de la comunidad, el Estado debe asegurar el suministro suficiente de soluciones habitacionales adecuadas, y/o aportes económicos para este propósito a las familias que están incapacitadas de acceder por sus propios medios al mercado habitacional (30).

No debemos perder de vista que el primer objetivo del mercado es el lucro, y debido a esto, su producción estará orientada hacia los sectores que le sean más rentables, los cuales no son precisamente los que padecen los problemas habitacionales. Si ahora obviamos este objetivo básico del mercado, tenemos que tecnológicamente no hay problemas para que produzca alojamientos más económicos, pero surgen tres importantes obstáculos para que el sector privado atienda los requerimientos de alojamiento de los sectores más desposeídos, y ellos son: la imposibilidad de destinar recursos suficientes para

atender a la población de menores recursos debido a las limitaciones del mercado de capitales; aunque el mercado financiero estuviese capacitado para destinar suficientes ahorros de largo plazo para la producción de alojamientos, tampoco los sectores de menores recursos podrían acceder a ellos por las condiciones dadas por el mercado para la cancelación de los préstamos; y por último, el problema habitacional chileno es de tal magnitud, que el volumen de recursos para darle solución dentro de los medios convencionales es inmenso, con lo que el mercado por sí sólo no sería capaz de cargar con el problema. Queda por lo tanto solo el Estado como el único que podría hacer frente significativamente a la situación (31), y quien además en un análisis realista puede optar por una vía de solución no convencional, como lo es nuestro planteamiento.

Históricamente en Chile, el Estado frente a las actividades de producción y adquisición de unidades habitacionales, ha intervenido de manera directa, la cual se comenzó a hacer más importante a partir de fines de los años cuarenta. Aun cuando esta intervención del Estado en materia habitacional ha tenido consecuencias positivas, a su vez, por causa de los cambios en las política de acción directa y la subsecuente variabilidad en los aportes económicos estatales al sector habitacional, se ha producido una gran inestabilidad en la actividad productora habitacional (32).

Esta variabilidad en la intervención del Estado en relación al total de la acción en materia habitacional, la veremos en el siguiente cuadro:

producción habitacional en unidades

periodo	privada	%	pública	%	tótal	% del PGB
1965-1970	106820	44,66	132336	55,34	239156	2,67
1971-1973	39129	25,02	117268	74,98	156397	2,97
1974-1981	192767	78,78	51915	21,22	244682	2,38

Elaborado en base a trabajo de E. Haramoto (33).

Vemos que luego de un crecimiento notable de la intervención del Estado en materia habitacional en el período 71-73 respecto al anterior, se produce una caída espectacular en los ocho primeros años del régimen militar. Esta caída además va acompañada de una baja en el promedio de inversión total en vivienda del PGB. Sin lugar a dudas, estas cifras revelan la posición de las políticas económicas y sociales de los gobiernos analizados.

Esta importante reducción de la participación del sector público en materia de producción habitacional en el último período; nos permite concluir que si los sectores más desposeídos son los más dependientes de la acción del Estado para acceder a la solución habitacional, significa que el Estado ha restringido su ayuda a los grupos poblacionales más desposeídos (34).

Si ahora analizamos las contribuciones directas del Estado a atender el problema habitacional, nos encontramos que entre la década del sesenta y principios de la del setenta, más del 80% del costo de los alojamientos producidos por el Estado se regalaron, desgraciadamente esta acción favoreció a significativos sectores que estaban en condiciones de cancelar un porcentaje importante de su alojamiento; lo que finalmente fue en desmedro de los sectores más desposeídos y desincentivó el ahorro

destinado a soluciones habitacionales (35).

El actual período, además de la escasa intervención del Estado en la cuestión habitacional, ha tenido el agravante de que esa mínima intervención ha ido a ayudar en gran medida a sectores que realmente podían solucionar su problema habitacional por sí mismos, tal como se demuestra en el análisis de los programas de acción en materia habitacional del régimen militar en el capítulo 1.3. A modo de muestra de esta situación, tenemos que de los aportes estatales en la región metropolitana durante 1983, el 67% fue a dar a sectores acomodados y financieros para solucionar un problema de sobre-stock de viviendas de alto costo. Con esta acción se comprometieron los mayores recursos de la economía nacional al interior de la región metropolitana (36); como broche final, no todo el 33% restante recayó precisamente en los sectores que más lo necesitaban.

A pesar de este mal destino de los aportes estatales a la problemática habitacional por los errores de las políticas aplicadas, no se puede desconocer sin embargo la importancia que ha tenido el sector público en el acceso a la solución habitacional por parte de la población más desposeída. Por lo cual si se desea postular una política habitacional seria, esta debe considerar de manera determinante la acción del Estado; en caso contrario, la escases de recursos económicos, como el desencuentro entre posibilidades realistas y las aspiraciones, y la concentración de la riqueza imposibilitarán el acceso a la solución del problema habitacional (37). Así que de continuarse con una política que centre sus esfuerzos en mejorar el mercado habitacional, se está negando la realidad del problema vigente.

Uno de los problemas que más llama la atención de las políticas habitacionales aplicadas, ha sido la inexistencia de vínculos entre el planteamiento de los objetivos y la disponibilidad de recursos. Los programas de estas políticas, en su mayoría precisaban para su concreción recursos económicos de los que no se tenía disponibilidad, teniendo como consecuencia, que el traslado a la práctica de los mismos no guardara relación con el programa original (38). Así es que no se pueden tomar seriamente aquellas proposiciones que dicen que para solucionar el problema habitacional chileno, es necesario aumentar el porcentaje de inversión del PGB en este sector más arriba de los porcentajes históricos. Pero tenemos que a pesar de las fluctuaciones vistas, los niveles de inversión del PGB en general han sido bastante similares, lo que nos señala los problema que han tenido las administraciones analizadas para efectuar un cambio significativo en ellos. Así es que el aumento de la tasa de inversión histórica del PGB en el sector habitacional, ni siquiera ha sido posible para aquellas administraciones que le dieron al problema habitacional un carácter prioritario (39). Además debido a la escasez de recursos, cualquier aumento en el porcentaje de inversión del PGB en materia habitacional, afectaría seriamente a otros sectores económicos. Consideremos que, sólo para congelar el déficit por la vía convencional, se necesitan recursos equivalentes al 6% del PGB anual dedicado a la producción de nuevos alojamientos, ahora, para eliminar el problema habitacional en lo que queda de la década, se necesitaría para este propósito dedicar alrededor del 15% del

PGB (40).

Por lo revisado hasta ahora, creemos por una parte que el problema habitacional no puede remitirse al mercado. Que no es razonable ir en busca de la solución a este problema por medio del incremento en el gasto de inversión del PGB para este sector más allá del porcentaje histórico; lo que no impide eso si, que la participación del Estado en materia habitacional aumente a los promedios previos al período del régimen militar. Y por último, que dadas las restricciones económicas y la realidad del total de la situación del país, no es posible pensar seriamente en solucionar la problemática habitacional a corto plazo por las vías convencionales actualmente en uso. De no ser así, no se estaría aportando en nada a los sectores sociales más desplazados, y se seguiría sin llevar a cabo una redistribución más justa, puesto que por la vía convencional siempre habría sectores postergados. Es aquí cuando cobra plena validez nuestra propuesta, en la cual no dividimos los recursos asignados al sector habitacional por el costo de una unidad preestablecida, a la manera tradicional, hecho que genera limitadas soluciones dejando siempre a la mayoría en permanente espera. Como ya lo enunciamos en el capítulo 2.1, creemos que lo más justo para atender a la población más desposeída en el corto plazo, es entregar el aporte estatal a cada situación deficitaria, en que cada aporte es el resultado de la división de los recursos asignados al sector habitacional por el volumen del problema. El complemento a este aporte, será la participación directa del poblador. Esta propuesta nos deja en claro cuan importante puede ser el aporte del Estado en materia habitacional.

3.2.2.- Industria privada de la construcción habitacional.

El protagonismo que ha tenido el sector privado de la construcción habitacional ha sido históricamente oscilante, debido en cierta medida a los cambios en las políticas de vivienda en cada período de gobierno, y a su vez, la inestabilidad en estos períodos de las acciones programadas en materias habitacionales y en las económicas como vimos en 3.3.2. Y además, esta oscilación se debe a las características propias del sector productor privado, que analizaremos más adelante.

Para tener una imagen comparativa de los períodos en estudio, nos remitiremos al cuadro siguiente:

Cuadro 1., producción habitacional comparada.

Período	superficie construida (m ²)			promedio anual privada		
	total	privada	%	m ² .	ndmero	m ² c/u
1965-1970	14721539	7998720	54,33	1333120	17803	74,88
1971-1973	8685568	3032453	34,9	1010817	13043	77,49
1974-1981	17074245	14125562	82,73	1765695	24095	71,78

-elaborado en base a trabajo de E. Haramoto (41).

Como podemos observar, la producción privada ha estado lejos de ser estable, teniendo una caída máxima durante 1977 con sólo 9455 unidades que significaron 776083m²; y una producción máxima en 1981 con 49268 unidades que sumaron 3660755m². El hecho de que los dos extremos productivos se generaran en el mismo período, avala nuestra tesis de que las diferencias de producción además de estar relacionadas con las distintas políticas habitacionales, son también el resultado de las acciones económicas y de vivienda sin continuidad en el transcurso de los mismos períodos. Estas

variaciones en la producción en el régimen militar, se han producido tan rápidamente, que después del boom constructivo del sector privado en 1981, tuvo una bajada espectacular al año siguiente, ya que la construcción habitacional en total sufrió una caída de entre el 40% y el 50% en su producción, situación que se detectó por la baja en los despachos de cemento, fierro y los permisos de edificación respecto al año anterior (42). Esto revela la gran dependencia de la producción habitacional privada respecto a la situación económica vigente. Tenemos que en el caso de la baja de 1977, las empresas constructoras de pequeña envergadura que dependían fuertemente del mercado financiero, se vieron afectadas por la gran variabilidad de las tasa de interés, lo que les provocó pérdidas irreparables con lo cual desaparecieron o quebraron. Esta situación contribuyó de paso a concentrar la actividad constructora en un reducido número de empresas (43). Como se sabe, la industria de la construcción es un agente que moviliza la economía en el corto plazo, provocando un gran impacto intersectorial, y por lo tanto una gran absorción de mano de obra especialmente no calificada; además la inversión en este rubro tiene mayor capacidad multiplicadora que otros tipos de inversión, como lo revela la Cámara Chilena de la Construcción en un estudio que señala que cualquier transferencia al sector constructor de viviendas desde otra inversión que no sea obras públicas, provoca un incremento bruto del 63% (44). Con lo cual estas variaciones tan abruptas en el presente régimen militar, han sido doblemente graves, debido a la importancia y la responsabilidad que el régimen le ha entregado al sector privado como se aprecia en las cifras del cuadro 1. Todo esto provoca el

resultado imaginado, es decir, la profundización de la crisis económica y social del país.

Debido a que el objetivo principal de la industria privada de la construcción es el lucro, lógicamente su acción está orientada hacia los sectores económicamente más solventes, ya que los márgenes de rentabilidad serán mejores en la medida que las unidades ofertadas sean de precios mayores. Como vimos en el cuadro 1, la media de superficie de las viviendas provenientes del sector privado de la producción ha sido en los períodos estudiados, como mínimo de 73m². Esta superficie es un índice del destino mayoritario de la oferta privada, ya que los sectores de escasos recursos, difícilmente podrán adquirir un alojamiento que por sus dimensiones le implican un costo inalcanzable. Dicha situación la confirmamos al revisar la composición de la oferta de viviendas nuevas por los productores privados en el Gran Santiago durante 1980 y 1983:

Cuadro 2. Oferta del mercado habitacional

Rangos de valor en U.F.	1980		1983	
	oferta en unidades	% particip. en oferta	oferta en unidades	% particip. en oferta
menos de 750	1358	9,2	2283	28,19
751 - 1000	2731	18,5	2484	30,69
1001 - 1818	4879	33,1	1395	17,24
1819 - 3636	3815	25,9	479	5,92
3637 y más	1968	13,3	1454	17,96

Fuentes: para 1980 (45), y para 1983 (46), en este último caso los precios son promediados de las ofertas por comunas.

Según este cuadro, aún cuando vemos que entre 1980 y 1983

hay un aumento en la oferta para las viviendas de un valor menor de 750 U.F. al que podrían acceder los sectores de menores recursos, es claro que corresponde a un porcentaje mínimo comparado con la totalidad. El auge constructivo habitacional del sector privado en el año 1981, debido a lo señalado antes, tuvo un desenlace trágico para dicho sector, ya que como la oferta estaba dirigida principalmente a estratos socio-económicos más acomodados, el mercado se saturó. Con esta saturación, se formó un sobre-stock habitacional de alrededor de 17 mil unidades cuyo valor promedio era de 1500 U.F., situación que analizamos en detalle en el capítulo 1.3. Este hecho resulta paradójico cuando el déficit habitacional del país es de alrededor de 850 mil unidades (ver capítulos 1.3 y 3.3.2).

El sector privado, al desmenuzar los componentes del costo de las unidades habitacionales, se ha detenido en el aspecto tecnológico como vía de disminución del precio final y con el objeto de ampliar su oferta sin sacrificar demasiado sus ganancias. Pero como vimos anteriormente, el número de empresas de la construcción había disminuido por la quiebra, retirada o absorción de las más pequeñas por las mayores, por lo tanto en la medida en que estas son menos pero más grandes, se produce una tendencia al oligopolio en este sector; que entre otros factores se debería a la incorporación de nuevas tecnologías que significaban una mayor inversión de capital, al que las empresas pequeñas no tenían acceso. Por tanto este beneficio traído con las nuevas tecnologías, no implicó un descenso en los precios de la oferta habitacional. En síntesis, las mejoras tecnológicas se tradujeron aparentemente en un incremento de las utilidades de

los empresarios de la construcción (47). Esto nos confirma la orientación básica por lucrar de la industria de la construcción privada, la que recogerá cualquier reducción de costos para engrosar las utilidades y no para hacer más económica su oferta. Recordemos el caso del subsidio que otorgó el Estado en 1983 al sobre-stock de unidades habitacionales de elevado valor, en lugar de producir una baja en los precios de la oferta, los incrementó, e incentivó a los empresarios a producir más unidades de esas características para aprovechar dicho beneficio estatal (ver capítulo 1.3).

Al analizar la capacidad de producción habitacional del sector privado dentro de una economía social de mercado, tenemos que está íntimamente vinculada a la disponibilidad de recursos, en especial de aquellos destinados para este sector. Además estos recursos para ser utilizados en la producción habitacional, dependen a su vez de las condiciones económicas de utilización, de las rentabilidades relativas que proporcionen y de las acciones estatales para dirigir recursos hacia este sector. Luego los factores o recursos de producción no monetarios de mayor incidencia en este sector, son la mano de obra especializada y no especializada, los materiales de construcción, los terrenos disponibles para este propósito y la capacidad de gestión. En base a la existencia de estos factores, la Cámara Chilena de la Construcción luego de un análisis, supuso que era posible aumentar la producción habitacional en forma significativa en relación a los niveles presentes en 1980, sin con ello provocar que los factores de producción tuviesen problemas de

abastecimiento (48).

Si bien los análisis de la Cámara Chilena de la Construcción se cumplieron en cierta medida en 1981 con el crecimiento mayor que ha tenido la producción habitacional privada a niveles históricos, no por eso se cambiaron los objetivos de la oferta producida, ya que en última instancia el factor económico, es decir recursos, posibilidades de utilización y rentabilidad, son los de mayor peso específico en este sector privado. Por lo demás, la cantidad de unidades habitacionales que se produzcan, dependerá del tipo que ellas sean. Ya que por ejemplo en lugar de ese sobre-stock de 17 mil unidades habitacionales con un valor promedio de 1500 U.F., se podrían haber producido 283 mil soluciones básicas del tipo propuesto por AVEC (49), las que poseían un costo unitario de 90 U.F. Y si estas se hubiesen transado en el mercado con el mismo subsidio que el Estado otorgó para el sobre-stock (50), al usuario le hubiesen costado sólo 64,5 U.F.

Cuánto más se podría haber hecho si la producción privada tuviese un sentido redistributivo, para visualizar mejor esta situación, remitámonos al cuadro siguiente donde tenemos la producción privada total de los períodos analizados:

Cuadro 3, producción total sector privado 1965-1981.

Período	superficie	unidades	m2 promedio
1965 - 1970	7998720	106820	74,88
1971 - 1973	3032453	39129	77,49
1974 - 1981	14125562	196767	71,78
Total	25156735	338716	74,71

elaborado en base a cuadro 1 y a capítulo 3.2.1.

Con este cuadro tenemos que el sector privado ha variado ligeramente los estándares promedios de su producción, tratando de adecuarse a la situación general de cada período. Como el Estado en el período 1971-1973 tenía una amplia producción hacia los sectores de recursos medios y bajos, el sector privado subió su estándar promedio respecto al período anterior, ya que su mercado de demanda se presentaba hacia estratos más acomodados. En cambio como en el período 1974-1981, el sector privado produjo el 82,73% de la superficie total habitacional, se tuvo que adecuar en cierta medida a algunos sectores que el Estado no proveía. Sin embargo esta adecuación no correspondió al nivel del mercado que tenía que cubrir más que en espacios mínimos, con las consecuencias ya vistas. Con esto tenemos que el sector privado, cualquiera sean las condiciones generales planteadas en determinado momento, no adecuará su producción de manera significativa a las necesidades reales de la población, sino más bien se limitará a aumentar o disminuir la producción de unidades habitacionales según le convenga en materia de rentabilidad. Así pues, la industria constructora privada técnicamente ha podido producir en este período estudiado un máximo de más de 49 mil unidades en 1981, sin problemas aparentes, puesto que pudo disponer sin dificultades del abastecimiento que el Estado no precisó. Pero no estamos convencidos de que la situación hubiese sido la misma si el sector privado hubiese pretendido producir este mismo número de unidades cuando el sector público tuvo su máxima producción en 1971, es decir más de 75 mil unidades, ya que el propio Estado tuvo problemas de abastecimiento para lograr esa producción. Empíricamente no se ha probado nunca que la

capacidad instalada de la industria privada de la construcción por sí sola, llegue a niveles de 50 a 60 mil unidades anuales, y dadas las circunstancias actuales no creemos que así ocurra, salvo que se optara por alternativas de construcciones no convencionales (51). Y si además se insiste en llevar adelante una política habitacional de tipo tradicional como la actual, la demanda habitacional que se generará en los próximos años más el déficit de arrastre, se llegaría en 1989 a alrededor de un millón doscientas mil unidades (ver capítulo 3.3.2), por lo cual al sector privado le resultaría imposible absorber dicha demanda aunque se le dé el respaldo que sea. Supongamos que las dimensiones de la industria constructora y sus proveedores, permitieran el esfuerzo de triplicar su mejor año, es decir 1981, en que se llegó a poco más de 49 mil unidades, entonces estaría produciendo cerca de 150 mil unidades anuales; con lo cual llegaría a principios de 1990 cubriendo sólo con el 50% la demanda total, y aquí estamos obviando la parte económica.

Por estos motivos, tenemos claro que la industria privada de la construcción, no tendrá un rol de peso en la solución del problema habitacional. Ha quedado de manifiesto que cualquiera que sean las circunstancias del medio ambiente social, político y económico del país, la industria constructora tiene una producción selectiva a determinado sector de la demanda. Este sector como hemos visto, es el de más recursos, que por lo tanto le asegura al productor ciertos niveles de rentabilidad que le son suficientemente satisfactorios como para no cambiar los estándares de su producción. Sólo se incentivará a producir bajo

sus estandares promedios históricos, en la medida que la baja en la rentabilidad producida al ofertar a sectores de menores recursos, le sea cubierta por la vía del subsidio estatal. Con su estructura eminentemente lucrativa, no sacrificará beneficios por una labor social que no está contemplada en su dinámica operativa. Mirándolo desde la propia perspectiva del industrial de la construcción, esta situación es totalmente lógica; por lo que tal vez, la única circunstancia aparte de que se le subsidie, de producir con menor rentabilidad, es que la situación general y la suya propia sean tan asfixiantes que se resigne por no tener alternativa, salvo retirarse del sector o quebrar.

Así es que, en definitiva, pensamos que el rol de la industria privada de la construcción en el Chile de hoy y no en el utópico, es limitarse a cubrir los promedios históricos, donde tiene una demanda más o menos asegurada. Esto implicará que su crecimiento, al menos a mediano plazo y mientras se prolongue la crisis general del país, será poco más o menos que el del índice de crecimiento vegetativo de la población; pero en ningún caso un desarrollo abrupto que está fuera de lugar. Bajo estas condiciones, la producción anual de este sector giraría en torno a las veinte mil unidades. Con esto y dentro de nuestro planteamiento, le corresponderá al Estado y sus co-participantes, es decir los usuarios, asumir la diferencia de las necesidades, con el estandard de solución habitacional progresiva. Decimos esto, porque si el Estado debe asumir un costo social, está bien que lo haga subsidiando y participando directamente con los afectados; y no subsidiando las utilidades del sector productor,

que no es un afectado, sino muy por el contrario, profita de la problemática habitacional.

Si queremos trasladar las políticas habitacionales hacia una posición realista del punto de vista de las posibilidades y requerimientos, también pensamos que el sector privado de la construcción habitacional, como corresponde, debe ubicarse también dentro de su realidad.

3.3.- El problema del déficit habitacional.

Para entender mejor este término y poder hacer uso del mismo, haremos una aclaración de a que nos referimos por déficit habitacional.

Primero que nada, el "déficit habitacional" no se refiere a personas que viven en la calle, expuestas a la intemperie; esto, ya que tal situación sólo ocurriría en un caso de estado de desastre, en el cual se vieran obligados a estas circunstancias. De esto deducimos, que el déficit no se debe interpretar como una "carencia absoluta de alojamiento", sino más bien a la existencia de lugares de alojamiento "inadecuados" (01); concepto que se apega a las interpretaciones censales del problema y que en cierta medida lo han podido cuantificar.

Decimos en "cierta medida", porque depende de la interpretación del término "inadecuado" que se haga para su cuantificación. Tal interpretación estará supeditada al acento en lo tecnológico o social que se haga en dichas investigaciones y es así que como resultado tenemos las cuantificaciones y proyecciones más variadas.

Estas diferentes acepciones del término "inadecuado" han llevado a confrontarse a especialistas y antropólogos; ya que según los últimos, la objetividad respecto a los estandares del alojamiento que generalmente se aplican son dudosas; debido a que se han pasado por alto la realidad cultural del poblador la cual le define una propia interpretación de lo que el considera que son sus requerimientos de confort (02).

En todo caso para nuestro punto de vista, nos referiremos en

lo conceptual a las necesidades del poblador como "persona humana", y que para empezar requiere satisfacer unas necesidades básicas de alojamiento que sean la respuesta fisiológica al mecanismo de supervivencia y defensa frente al medio ambiente, conjuntamente con una posibilidad mínima de conformar su célula familiar independiente (03). Este concepto no es necesariamente el que se aplica en los estudios censales, pero en principio y por razones de estudio, consideraremos que hay una cierta paridad; al menos en el momento de determinar cifras.

El problema de la vivienda, si lo analizamos desde el punto de vista tradicional, que generalmente se asocia al de los países desarrollados, dados sus planteamientos de soluciones, se resumirá como una insuficiencia de edificios de vivienda (04) que alberguen a las familias que carecen de ella. Pero esta visualización trae consigo un problema, que es el de contar con los cauces económicos para producir estos edificios; cosa que en los países subdesarrollados -como el caso chileno-, es el origen del déficit. Es así que en definitiva, en Chile nadie cuestionará el hecho de que el sector poblacional denominado "sin casas" es mayoritariamente el de menores ingresos, para esto existen investigaciones que dicen que el 85% de estas familias perciben ingresos inferiores a los US\$100.- mensuales (05). Esta circunstancia los aleja de la posibilidad de solucionar -al menos económicamente- el problema del alojamiento por sí mismos; situación que se ve agravada por los altos índices de desempleo. Esta serie de factores: desempleo, bajos ingresos de los que tienen la suerte de trabajar y carencia de casa; se conjugan de

manera tal, que inciden del peor modo sobre los grupos poblacionales más desposeídos (06), acrecentando con ello su marginalidad.

En estas condiciones, la única esperanza, es que el problema sea asistido en alguna medida por el aparato de gobierno; y es ahí donde entran a jugar su rol las políticas de vivienda para frenar y/o solucionar en algún grado esta carencia que afecta a un gran sector de la población del país. Pero como es obvio, las políticas de vivienda, son el reflejo de la política general del gobierno de turno; y para mayor desgracia, de los marginados chilenos, este es un gobierno de corte autoritario que hizo suya la política económica del libre mercado llevada a sus extremos, aportando solo "parches" y no soluciones masivas al déficit de soluciones habitacionales (ver capítulo 1.3).

La expresión física en el territorio por parte de los sin casa, es por una parte el estado de "allegados", situación que estaría afectando a un 10% del total de familias del país, o sea unas 250.000 (07); y la otra expresión de importancia, serían los "campamentos" (agrupaciones de chabolistas) ya sean en "tránsito" o productos de "tomas" (ver capítulo 3.3.1).

Acompañando a estas carencias "netas", veremos y es interesante destacar, como la situación del habitante se ha ido deteriorando en el transcurso de estos diez o doce últimos años, al comprobarse comparativamente un incremento de la densidad de ocupación de las viviendas (08).

Una explicación de estos fenómenos -"allegados", "campamentos" y densificación en la ocupación de las viviendas; se podría obtener si damos una hojeada a las estimaciones del

aumento del número de hogares entre 1970 y 1980, realizados en base a la proyección de población del Instituto Nacional de Estadísticas, que supone para 1980 una media de 4.71 personas por hogar y da un aumento total de más de 520.000 familias. Si esta estimación la comparamos con la estimación de viviendas terminadas en el mismo período, la que arroja una cifra de alrededor de 350.000 unidades; obtenemos una diferencia de 160.000 hogares que no alcanzaron a acceder a una vivienda en el transcurso de ese período, lo que equivale a un 33% de los hogares que se constituyeron durante ese tiempo (09).

Si se hace una sumatoria de estas estimaciones con el déficit de arrastre más el deterioro y la obsolescencia, llegaremos a niveles que encierran una gravedad enorme y de consecuencias insospechadas dada la posición que ha adoptado la administración militar frente al problema (ver capítulo 1.3).

Un análisis de la situación.

La situación en el sector vivienda no es nueva, y para entenderla mejor, basta revisar las políticas habitacionales de los dos períodos democráticos que precedieron al régimen militar, conjuntamente con las de este último. En general se produce un fenómeno que es aún más antiguo, cada gobierno de turno dispone de políticas que responden directamente a su planteamiento ideológico básico y estos en los últimos veinte años (1964-1984), han sido de tal variedad que han cubierto todo el espectro político nacional chileno.

Es así como en cada caso se ha procedido a justificar las posiciones propias y descalificar las precedentes, en base por

lo general a objetivos muy determinados (10). Apparently las políticas habitacionales han estado enmarcadas en un abanico de objetivos comunes que cubrirían el interés de la nación; pero al revisar sus procedimientos para llevarlas a cabo, surgen las diferencias. Dichos procedimientos son algunos de los factores que han incrementado el problema habitacional, sobre todo en los que se refieren a políticas de acción a corto plazo.

La participación del estado chileno en materia de vivienda, ha sido tradicional, y aunque en términos generales tal intervención se puede calificar de positiva, adolece de continuidad; como lo comentamos anteriormente, cada vez que asume un nuevo gobierno, se instauran nuevas acciones específicas en vivienda, que no se compadecen para nada con las predecesoras. Con ello lógicamente se produce una acción desestabilizadora que incide en dos aspectos: "la variabilidad del gasto público en vivienda y la continua alteración de las reglas del juego en el sector" (11).

Es normal suponer que la variabilidad del gasto público en vivienda tiene una profunda resonancia en el problema, situación que vimos en los capítulos 1.3 y 3.2.1.

Respecto a las continuas alteraciones de las reglas del juego, vemos que los organismos encargados de crear planes en materia de vivienda, no pueden y no se encuentran en condiciones de decidir a largo plazo, ya que como dijimos, cada nuevo gobierno asume uno nuevo. Esta situación teóricamente podría haber sido superada por el régimen militar; pero como es un gobierno de facto, llegó sin planes de vivienda al poder y ha ido

modificando su acción con el transcurso de los años.

Previo a los años 60, se habían generado una serie de organismos e instituciones con competencias en materia de vivienda, que en su conjunto y por ser numerosas se superpusieron en su acción y llegaron a ser un caos; es así que en este constante cambio de acción en materia de vivienda, el año 1965 se creó el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo -MINVU-, con el fin de centralizar la actuación en este campo; se organizó su estructura interna de tal manera de definir las áreas de acción por departamentos. Esta situación, si bien se mantuvo en términos generales hasta el año 1973, se vuelve a producir un cambio entre los años 1975 y 1977, ajustándolo más a la nueva línea política del régimen militar; creando una organización interna totalmente distinta a la existente.

Esta inestabilidad en materia de orientaciones para el campo de la vivienda durante los últimos veinte años, sin contar los diferentes porcentajes de gasto público destinados al sector, se ha visto matizada por dos aspectos o apreciaciones del problema por parte del gobierno de turno; y esto es referente a los estándares de vivienda social que se hubieran elegido. Ya sea que en términos "convencionales", se dé mayor importancia a lo cualitativo (materialmente), con el consecuente desmedro en lo cuantitativo; o en su defecto una menor calidad que influiría en un mayor número de soluciones (12). Cualquiera que sea el camino elegido frente a estas posiciones, habrá detrás un argumento de respaldo y su respectiva crítica; en el caso de los que defienden la primera vía, argumentan que no se puede bajar la calidad sin caer en el detrimento de las condiciones mínimas de salud y de

nivel de vida. Por su parte los críticos ven en esta vía, una insensibilidad social y desestimación de los niveles del déficit habitacional.

Los que defienden la segunda vía, recogen en sus propuestas las críticas de la primera, y estos a su vez son criticados por un despilfarro económico que no aporta soluciones reales y atenta contra la calidad de vida de las familias de escasos recursos.

En cualquier caso y como lo ha demostrado la experiencia, si existe algo relevante en la consecución de los objetivos dentro de los planes de vivienda social, es la participación del usuario en un alto grado para la creación del stock de soluciones habitacionales. Este hecho, le da una vital importancia a las familias, que con su capacidad de acondicionamiento del alojamiento para su satisfacción; determinarán a la larga la ineptitud o efectividad de los planes habitacionales puestos en vigor.

3.3.1.- Actitud de los afectados por el déficit habitacional.

Dado el esquema presente de la política habitacional del régimen militar, en que el problema de la vivienda social parece sin salida a corto plazo; en que el poblador agobiado por su condición de marginado, ve que no puede brindar a su familia una solución de alojamiento adecuada, tomando clara conciencia de que el Estado no tiene reales intenciones de ayudar a solucionar esta lacra, y por el contrario se siente engañado con falsas expectativas de programas que a la larga son insuficiente e inoperantes para alcanzar a cubrir el problema habitacional de los sectores de más bajos recursos. Tiene que ocurrir lo inevitable. Este problema que ha ido generando presión por el transcurso de una década, busca escape; y es así que a pesar de las restricciones de las libertades personales que ha creado la dictadura, han surgido la voz y la acción de los pobladores exigiendo sus derechos frente al alojamiento.

Esta acción de los sin casa podemos considerarla como la respuesta a la falta de iniciativa de la política habitacional. Son ahora estos pobladores sin casa son los que están tomando la iniciativa, para por reacción conseguir sus objetivos.

Estas iniciativas de acción por parte de los pobladores, las podemos dividir en dos tipos. La primera, la de la acción directa por medio de "tomas" de terrenos y huelgas de hambre; y la segunda por la acción indirecta a través de organismos de presión creados para este propósito y que cuentan con el apoyo de instituciones como la Iglesia Chilena.

Acción directa.

La acción directa por el camino de las "tomas" propiamente tales, fue históricamente una herramienta de presión y válvula de escape al problema habitacional; fue muy utilizada por los pobladores de los regímenes anteriores. Pero dado el estado de excepción creado por el régimen, en el que el concepto de propiedad privada ha sido llevado a su punto más alto, provocando la represión policial de quien transgreda esta premisa; esta situación vedó esta vía prácticamente por una década. Sin embargo, y a pesar de toda esta situación, los pobladores han visto que si actuaban por ellos mismos por sus derechos de alojamiento, tenían poco o nada que perder puesto que carecían de estos, pero en cambio, tenían mucho que ganar.

Hemos visto que uno de sus primeros pasos fueron dados el 18 de marzo de 1980, cuando 96 familias que vivían en calidad de allegadas, se "tomaron" unos terrenos e instalaron un campamento en los alrededores de la población Nuevo Amanecer en la comuna de La Granja en Santiago. Actuaron motivados por las humillaciones sufridas como allegados y porque el municipio sólo les respondió con evasivas cuando buscaban solución a su urgente necesidad. Fueron desalojados y trasladados a otro sector con la esperanza de que se les comprendería y encontrarían solución. Lo concreto fue que las familias en grupos de dos o tres se tuvieron que instalar en "mediaguas" (construcciones ligeras en madera con techo de una pendiente), de 6x3 metros; sin agua, luz, ni servicios higiénicos. Pero los pobladores no estaban dormidos; precisamente el día 15 del mismo mes, se reunieron en un primer encuentro 14 comités de familias sin casa de la zona Oeste de

Santiago, y en el cual su lema fue "Por una vivienda que pensamos es un derecho, unámonos hoy para lograrlo mañana" (13).

El 22 de julio de 1980, otro grupo de pobladores optó por el mismo camino que el anterior, y procedieron a tomarse unos terrenos en la comuna de La Granja en Santiago. La acción fue repelida y resultaron desalojados en unos minutos; ante tal acontecimiento, procedieron a instalarse en los terrenos de la capilla del barrio "La Bandera". Frente a este hecho, el gobierno amenazó que cualquiera que participe en una acción de este tipo, perderá instantaneamente su derecho a que se le solucione el problema. Como la situación de este grupo permaneció sin cambios, decidieron dar su segundo paso para intentar ser oídos; y optaron por ocupar la residencia del embajador de España, en la que luego de horas de conversaciones y ante la imposibilidad de poder ser atendidos por el gobierno, hicieron abandono de esta el día 8 de septiembre de 1980, previo acuerdo escrito de que no se tomarían represalias en su contra (14).

Debido a que el tiempo transcurría en condiciones de vida subhumanas y sin ser oídos por parte de la autoridad para solucionarles su problema, este mismo grupo siguió adelante con un tercer paso. El día 14 de enero de 1981 se tomaron la embajada de Suecia, con el mismo objetivo del paso anterior; como luego de 20 días sin conseguir sus propósitos y a pedido de organizaciones poblacionales, hicieron abandono de esta. Cuando se retiraban de la embajada, otros miembros de este mismo grupo sin casa, procedieron a la toma de la Catedral de Santiago, en

solidaridad con los otros miembros; permanecieron encerrados y en huelga de hambre durante 2 días (15).

Otro grupo de pobladores sin casa y por decisión del comité que formaban, procedió a la toma de terrenos en la comuna de Quinta Normal en Santiago el 5 de marzo de 1981. A los pocos minutos fueron violentamente desalojados. El 7 del mismo mes, una cincuentena de miembros de la Coordinadora de Agrupaciones Familiares se tomó la Catedral durante 3 horas en apoyo a unos dirigentes que habían sido detenidos (16).

Pero no todos estos esfuerzos fueron infructuosos; de hecho, y ante la persistencia de algunos miembros de la toma realizada el 22 de julio de 1980 y su convicción de llegar hasta las últimas consecuencias, lograron que se les diese solución habitacional a 32 familias en carácter de campamento de tránsito, es decir, mientras esperan por la vivienda definitiva (17).

Quizá estimulados por estos pequeños logros, y además por su desesperación, otros sectores de pobladores sin casa en número de 400 familias, procedieron a tomarse unos terrenos en la comuna de Conchalí de Santiago el 6 de marzo de 1982. La represión ejercida esta vez para proceder a su desalojo se caracterizó por su dureza; cientos de hombres y mujeres fueron detenidos; los restantes tuvieron que acogerse a la solidaridad de la parroquia del sector, la que les dio albergue y a la de los vecinos, que aportaron lo que pudieron (18).

A pesar de que a estas alturas, como vimos en el capítulo precedente, el gobierno había formulado su propuesta de las infraestructuras sanitarias, se vió en los hechos que estas no ayudaron significativamente a abordar el problema de los sin

casa. Y es así como el 9 de octubre de 1982, un grupo de pobladores sin casa de la comuna de San Miguel de Santiago, procedió a la toma de un terreno, con el ya conocido efecto de la represión policial y posterior desalojo. Esta situación, en lugar de desanimar a estos grupos marginados, provoca más acciones directas y esta vez en provincias. Al día siguiente, pobladores sin casa del norte del país intentaron ocupar unos terrenos de la Municipalidad de Iquique; como en todos los casos anteriores, se procedió a su desalojo por fuerzas policiales (19).

A medida que transcurría el tiempo, los grupos de sin casa aumentaban en organización y luego de un largo período en que las tomas habían dejado de aparecer en escena, ocurre lo que se venía gestando a través de las anteriores acciones. El mayor grupo de pobladores sin casa de los últimos diez años procede a tomarse unos terrenos; el hecho se llevo a cabo el 22 de septiembre de 1983, en la comuna de la Granja de Santiago. Una diferencia con las anteriores tomas que caracterizó a esta última fue que en un principio y luego de una brutal represión policial fueron desalojados; pero como la magnitud de pobladores era tal, se volvieron a reagrupar y lograron consolidarse. El esfuerzo y la unidad del grupo había permitido lograr lo que antes otros no pudieron; incluso a estas alturas se había formado y actuaba de base la Coordinadora Metropolitana de Pobladores, ejerciendo acciones concretas de apoyo a los pobladores que optaron por este camino (20).

Esta acción masiva de los sin casa tuvo que soportar la

constante amenaza de los voceros del régimen militar, situación que despertó una amplia solidaridad con los marginados por parte de los más variados sectores del país. Incluso el ejemplo de estos pobladores tuvo eco, y otros intentaron imitar a los anteriores, pero sus esfuerzos fueron frustrados por la acción policial. Todo este movimiento creado en torno a esta exitosa toma, se vio reflejado en que diversas personalidades relacionadas con la problemática de la vivienda hicieron un análisis público de la situación y plantearon soluciones que en su opinión daban respuesta a este problema. De este análisis no se excluyó la Iglesia, que siempre mantuvo una actitud solidaria con los sin casa, hecho que se hizo público en esta ocasión por el propio párroco de la iglesia del sector, quien manifestó la necesidad de estimular a los pobladores y a sus organizaciones (21).

La consolidación de esta toma adquirió tal desarrollo, que en palabras de uno de los dirigentes de la misma, manifestaba que de la situación de toma de terrenos se estaban transformando en campamento de tránsito. Lo concreto es que la acción unitaria y los esfuerzos de estos pobladores, les permitió crear un grado de urbanización que incluyó el trazado de calles, postes de alumbrado y terminales de agua potable; y han logrado ser considerados en cierta medida por los servicios de la comuna para ser atendidos por estos (22).

Como la situación de algunos allegados llegaba a niveles críticos, debido a que en algunos casos quienes les otorgaban el espacio para alojar recibían solución habitacional, que implicaba el traslado de los mismos y la entrega de los terrenos que

ocupaban a la municipalidad sin ninguna construcción. Como estas nuevas soluciones no tenían el espacio necesario para acoger a la familia del asignatario más sus allegados, estos últimos quedaron literalmente en la calle. En estas condiciones, perdida la paciencia, el 8 de mayo de 1984 un centenar de familias sin casa se toma unos terrenos en la comuna de La Florida en Santiago; pero fueron desalojados por fuerzas policiales. Igual suerte corrieron esa misma tarde otros dos grupos de sin casa, uno de ellos de la comuna de Conchalí de Santiago. Al día siguiente, un grupo mayor y más organizado siguió los pasos de los anteriores, esta vez en la comuna de Renca en Santiago, los que también fueron desalojados con violencia; posteriormente fueron acogidos en la parroquia del sector. Ante estos hechos, la autoridad militar amenazó a los pobladores y a los miembros de la iglesia que colaboraban con ellos (23).

En general y como resumen de todas estas "acciones directas", diremos que se visualizan las siguientes características comunes:

- Que el poblador sin casa siente que al querer solucionar su problema de alojamiento, está apelando a un **derecho**; cosa que el gobierno en sus primeros lineamientos (ver capítulo 1.3) le dio ese carácter, pero luego y poco tiempo antes de que se produjeran las tomas, ya el concepto "derecho" que le daban a la vivienda en las políticas respectivas, fue cambiado por el de "bien".
- Que el gobierno no logra tomar la iniciativa para la solución de esta problemática, sólo actúa por reacción a los hechos. Frente a estos, específicamente las "tomas", su actitud fue sin

excepciones, de un carácter represivo cada vez mayor en la acción y en las palabras, amenazando primero a los involucrados directamente y luego a los que solidarizaban con ellos, refiriéndose en casos, muy concretamente a miembros de la Iglesia Católica Chilena. Cabe señalar que para desprestigiar estas acciones de los pobladores, el régimen militar difundió a través de los medios de comunicación que estas eran acciones concertadas, de clara orientación política y con el fin de crear desorden y confundir al país.

-Que la Iglesia Católica siempre mantuvo una actitud solidaria con estos pobladores en desgracia; aún a pesar de que este no era el camino que prefiere, debido a que patrocina lo que posteriormente describiremos como la "acción indirecta".

-Que ante la adversidad, los pobladores sin casa aunaron sus esfuerzos; y luego de surgir espontáneamente y muy diseminados los comités sin casa, se agrupan en torno a una confederación de pobladores, que tienen como es de suponer, más capacidad para hacerse oír, a la vez que encausan sus acciones.

-Que la expresión mas generalizada en cuanto a propuesta de solución por parte de los pobladores, es un programa al estilo de las anteriormente llamadas "operación sitio"; es decir un sitio (al que incluso le definen dimensiones) semi urbanizado, pagadero a plazo y en dividendos más de acuerdo a los ingresos del grupo familiar. Esta propuesta se manifestó cada vez que hubo una toma, tanto por los mismos miembros de ellas, como por el presidente de la coordinadora de pobladores.

Acción indirecta.

Esta es la otra vía que recoge el clamor de los sin casa,

pero a diferencia del anterior, evita el enfrentamiento que provoca represión física. El principal respaldo a esta vía se ha visto representado por la Iglesia Católica chilena; efectuando para ello, un seminario denominado "La familia popular y la vivienda". En este evento se agrupan en torno a la problemática común del sin casa los pobladores, profesionales, técnicos, sacerdotes y miembros de las comunidades cristianas de base. Se debatió la situación contingente en esta materia y se concluyó que se debía "fortalecer las actuales organizaciones poblacionales y crear nuevas", y se elaboró un punteo de soluciones que se estimaron convenientes como materia de diálogo con las autoridades. En esa ocasión, algunos dirigentes poblacionales reconocieron que los actos de fuerza emprendidos por sus compañeros eran un claro indicador que la situación estaba al límite.

Dentro de este esquema planteado en el seminario, algunos grupos poblacionales comenzaron a crear comités de sin casa en torno a las parroquias, con el fin de solucionar sus problemas por el camino del ahorro en grupos (24). Dentro de este esfuerzo económico grupal, y con la ayuda financiera de algunas fundaciones de la Iglesia Católica internacional; estaba ya en funcionamiento y con logros efectivos, una entidad que atendía a un sector de los sin casa con ingresos insuficientes como para optar al subsidio oficial, pero mayores como para acogerse al programa de infraestructura sanitaria; sector que en porcentajes equivale a la situación de un 22,5% de las familias sin casa (25).

Cabe hacer presente, que la acción fundamental de las agrupaciones de pobladores sin casa, es por la "vía indirecta"; es decir, constituyen grupos de expresión para concitar la solidaridad de otros sectores y plantearse ante la autoridad para pedir soluciones a la carencia de alojamiento. La acción más importante emprendida por la Iglesia en este aspecto, es el patrocinio de la formación y funcionamiento de la Acción Vecinal y Comunitaria, AVEC. Esta entidad se crea con el fin de orientar, asesorar y representar a pobladores sin casa y/o allegados del área metropolitana de Santiago (debido a que depende del Arzobispado de Santiago). Su más destacada labor ha sido preparar con el concurso de especialistas en materia de vivienda social, una propuesta concreta al MINVU para dar solución a 135.000 familias sin casa (allegados) del gran Santiago en un período de tres años. La definición de esta propuesta se estudió y discutió con más de 25 agrupaciones de pobladores sin casa y comités de allegados, y fue apoyada por alrededor de otras 290 agrupaciones de igual propósito. Esta propuesta la hace AVEC como contribución a las familias de pobladores sin casa en busca de justicia y por la paz social (26). Al elaborarse esta propuesta, AVEC consideró un estudio sobre la cuantificación del problema de los allegados en Santiago, el que fue elaborado por sus especialistas. Las cifras arrojadas como resúmen, y haciendo presente que correspondían a las situaciones más críticas del hacinamiento, eran de un total de 135.000 familias allegadas en el gran Santiago (27). Las líneas generales de la propuesta se desglosaban en tres niveles que incluyen: 100.969 lotes urbanizados con infraestructuras para el 75% de los afectados;

20.194 viviendas básicas para el 15% de los afectados y para el restante 10%, 13.462 viviendas de mayor nivel. Por la urgencia del problema se planteó su puesta en acción masiva para ser concretadas en un plazo no mayor de tres años (28).

La propuesta de los sitios con infraestructura sanitaria, se diferencia de los programados por el gobierno en el tamaño del lote, 150mts² de AVEC contra 100mts² del gobierno; tamaño de la caseta sanitaria, 3mts² la de AVEC contra 6mts² del gobierno; y en el costo, 90 U.F. la propuesta de AVEC contra 110 U.F. de la del gobierno (29).

Si nos detenemos a revisar que el subsidio que otorgaba el gobierno por un lote con infraestructura sanitaria, era de un promedio de 99 U.F.; tenemos que con la propuesta de AVEC, incluso si se subsidiara el 100% del valor, siempre sería más barata por concepto del gasto fiscal; dejando una cifra acumulativa que permite extender el programa con los mismos fondos. Lo otro interesante, es que la propuesta de AVEC recoge la idea del desarrollo progresivo de la vivienda, el que se logra por el esfuerzo propio del grupo familiar. Este tipo de desarrollo de la vivienda por participación directa, induce a sentir satisfacción en sus usuarios; aún cuando el logro de este no sea de la misma calidad que la vivienda que se entrega terminada. Esto descarta los criterios clásicos de medición de la calidad que se han aplicado típicamente al alojamiento (30). Incluso respecto a esta realidad, la propuesta de AVEC considera la necesidad de que los autoconstructores que surgen en el desarrollo de las soluciones, cuenten con una asesoría técnica.

desburocratizada, como lo serian unas centrales de servicios profesionales (31).

Sin embargo, esta propuesta fue desechada por el ministro de la vivienda en ese momento, argumentando que el programa trazado a la fecha en el MINVU, era de mejor calidad y rendimiento, tanto en los resultados como en la contratación de mano de obra, y que además era a nivel nacional y no sólo de Santiago como el de AVEC (32). La replica de AVEC fue que si en su propuesta se emplearan los mismos fondos que el MINVU señalaba en la propuesta del plan trienal; serian más que sextuplicadas sus soluciones, el déficit disminuiría en un 13,57% y a la larga generaría más empleos (33).

Lo concreto, es que a la fecha no se tiene datos de que el MINVU llevara a cabo la totalidad de su propio plan, ni que se le diese una solución significativa a los sectores mas marginados. Lo que si se observa, es que el gobierno acusando el golpe de las acciones tanto directas como indirectas de los pobladores y organismos solidarios, ha tenido que destinar mayores esfuerzos que los que históricamente desde su acceso al poder había desarrollado para encarar el problema de la vivienda; incluso se percibe una mayor aceptación de parte de las autoridades frente a los campamentos que se llegaron a formar por "tomas", los que se encuentran en vías de consolidación.

En cualquier caso el problema habitacional chileno es grave, crece y por tanto merece más dedicación (34).

3.3.2.- Situación proyectada a corto y mediano plazo.

Recogiendo los antecedentes entregados en el capítulo anterior, trataremos de visualizar lo que ocurriría en materia de déficit habitacional en los años venideros. Para esto, recogeremos la posición de otros investigadores, y la que pensamos frente al futuro de este problema del alojamiento.

En estas proyecciones, el gobierno obtuvo la suya por encargo a Alvaro Saieh, quien luego de su estudio concluyó que en 1991 faltarían aproximadamente 1.700.000 unidades habitacionales⁽³⁵⁾; es decir, a dos años de que concluya según la constitución militar el régimen de Pinochet. Estas cifras estuvieron en manos del gobierno en 1978, y fue en ese momento cuando comenzaron a aplicarse los programas de subsidio habitacional (ver capítulo 1.3).

En el año 1976, el arquitecto Hector Valdés sacó sus propias conclusiones; en las que estimó la necesidad de producir un mínimo de 40.000 soluciones habitacionales anuales por concepto de crecimiento vegetativo de la población, a lo que habría que agregarle por obsolescencia alrededor de 11.000 otras soluciones cada año. Con esto configura en términos gruesos que el déficit anual de viviendas se incrementa en 51.000 unidades ⁽³⁶⁾. Como estas estimaciones, al igual que la de Saieh se basan en datos del censo de 1970; proyectaremos la hipótesis de Valdés a 1990 en base a estos. Recordemos que en el capítulo 1.3, vimos que al promediar 1974, había una coincidencia en las estimaciones del déficit en 500.000 unidades; entonces a esta cifra le sumamos el déficit de los años 1975 y 1976, con lo que obtenemos 602.000

unidades a las que les descontaremos 52.039 unidades, que corresponden a las viviendas iniciadas en esos dos años (37), resultandonos el déficit al término del año en que se formuló la hipótesis, en 549.961 unidades. Esta cifra proyectada como estimación bruta a 1990, nos arroja 1.263.961 unidades de déficit; cifra bastante moderada si la comparamos con la de Saieh.

Ahora bien, si esta hipótesis de Valdés la proyectamos en base a estimaciones más recientes del déficit; primero la oficial de 1983 con 750.000 unidades, tenemos que en 1990 resultarían 1.107.000 unidades. Y si la proyectamos en base a la estimación de AVEC (ver capítulo 1.3), que en 1983 la cifraba en 884.363 unidades; tendremos en 1990 un déficit de 1.241.363 unidades, la que es similar a la estimación "moderada" que obtuvimos en base al censo de 1970.

Otro estudio que se hizo respecto al déficit habitacional basado en antecedentes censales de 1970, es el de la economista e investigadora Olga Mercado; quien elaboró dos hipótesis en torno a la obsolescencia habitacional. En una consideró el estándar más ajustado a los países desarrollados, es decir con obsolescencia de la vivienda a los 45 años; y otra más adecuada a la realidad chilena con una obsolescencia habitacional a los 70 años (38). Esto le permitió aproximarse a la magnitud del problema; por nuestra parte, recogeremos su segunda hipótesis, que refleja más fielmente la situación del país en materia habitacional. Esta hipótesis más el crecimiento vegetativo, le indicó que el déficit habitacional se incrementará anualmente entre 70 a 73.000 unidades (39); con lo que para el año 1977 obtuvo una estimación

del déficit en 796.339 unidades (40). Si proyectamos su cifra directamente a 1990, vemos que el déficit para ese año correspondería a 1.706.339 unidades. Recordemos que esta es casi la misma estimación que obtuvo Saieh cuando elaboró la suya por encargo del MINVU. Si ahora corregimos la proyección en base a las estimaciones de 1983 basadas en el censo de 1982; tenemos que en base a la apreciación oficial de 750.000 unidades de déficit, y le aplicamos la hipótesis de 0. Mercado con obsolescencia a los 70 años; obtenemos para 1990 un déficit habitacional de 1.240.000 unidades. Esta coincidiría en los resultados estimados en base a la hipótesis de Valdés, tanto en la fundada en los antecedentes de 1970, como con la de AVEC respecto a los antecedentes de 1982.

Para ver la otra versión que tenemos de esta proyección, tomaremos la estimación no oficial de AVEC para 1983, también basada en antecedentes censales de 1982; al aplicarle la hipótesis de 0. Mercado, tendremos que en este caso el déficit habitacional para 1990 ascendería a 1.374.363 unidades.

Hasta este momento hemos trabajado refiriendonos a hipótesis formuladas en base a los antecedentes demográficos de 1970; se ha querido dar esta primera imagen del problema, para contrastarlas con las hipótesis surgidas después del censo de 1982.

El planteamiento oficial más reciente con el que contamos, se remite a lo expresado a fines de 1983 por el entonces ministro de la vivienda Sr. Collados. Expresa que según las estimaciones que maneja, se requieren anualmente al menos 60.000 nuevas viviendas para responder a los efectos del crecimiento vegetativo

de la población y por concepto de obsolescencia (41). Esta hipótesis la acompaña del déficit habitacional que el MINVU consideraba en ese momento, es decir 750.000 unidades (ver capítulo 1.3).

Si con estas cifras hacemos una proyección gruesa, tendremos que en base a los antecedentes oficiales, el déficit habitacional para 1990 sera de 1.170.000 unidades. Luego tenemos, que si aplicamos la estimación entregada por Collados respecto a las necesidades anuales de vivienda, al cálculo del déficit de AVEC en la misma época, es decir 884.363 unidades (ver capítulo 1.3); obtendremos para 1990 un déficit habitacional de 1.304.363 unidades.

Finalmente haremos nuestra apreciación del déficit proyectado para 1990, en base a los antecedentes disponibles y las estimaciones de este durante el año 1983 entregadas tanto por el MINVU -oficial-, como por AVEC -no oficial- (ver cuadro 1).

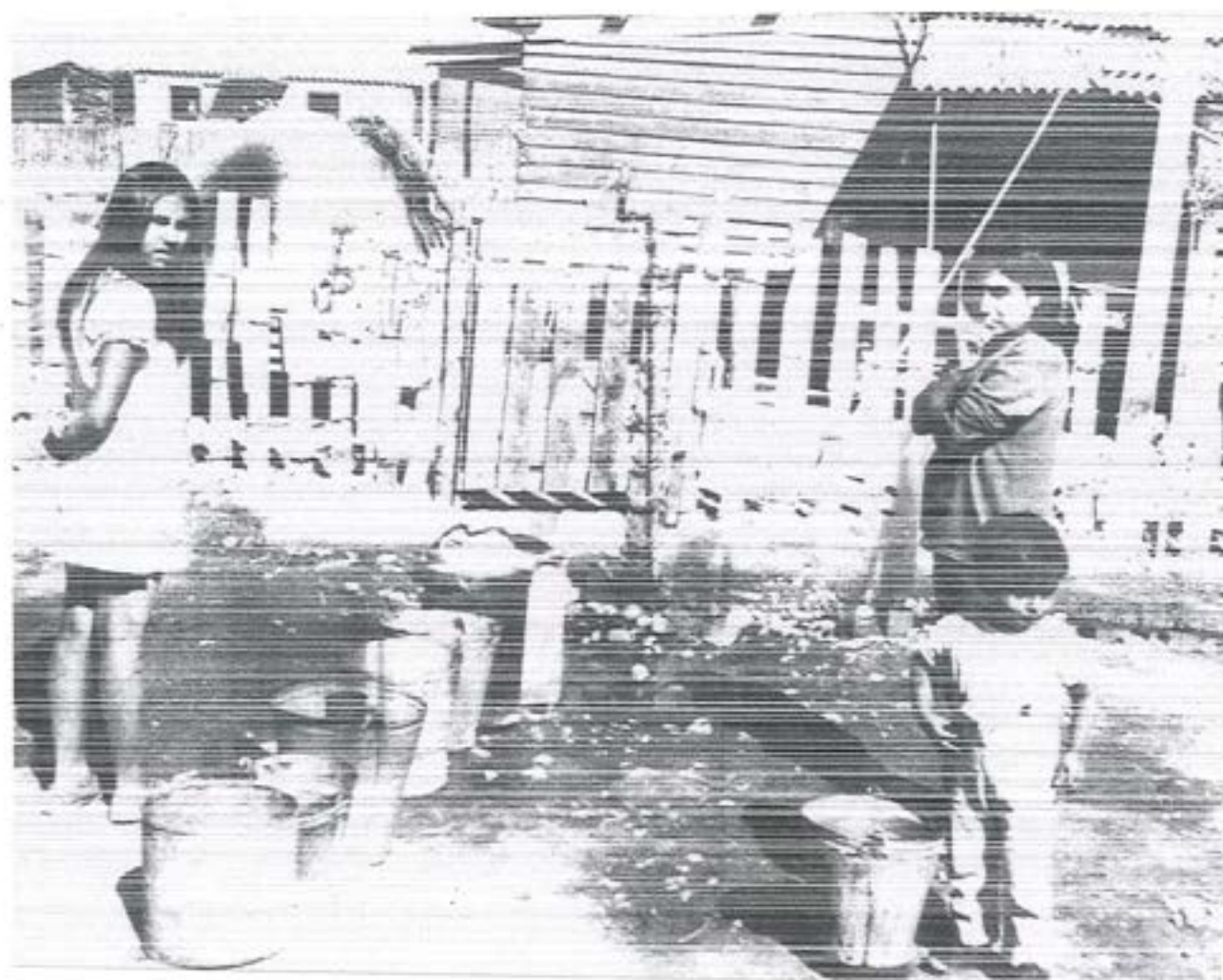
CUADRO 1. Proyección déficit habitacional 1983 a 1990.

Año	No.de familias	Stock adecuado menos obsolescencia anual		Déficit proyectado	
		MINVU	AVEC	MINVU	AVEC
1983	2.618.164	1.865.636	1.733.801	752.528	884.363
1984	2.665.290	1.846.979	1.716.463	818.311	948.827
1985	2.713.266	1.828.510	1.669.298	884.756	1.013.967
1986	2.762.104	1.810.224	1.682.305	951.879	1.079.799
1987	2.811.822	1.792.122	1.665.482	1.019.699	1.146.339
1988	2.862.435	1.774.201	1.648.827	1.088.233	1.213.607
1989	2.913.959	1.756.459	1.632.339	1.157.499	1.281.619
1990	2.966.410	1.738.895	1.616.016	1.227.515	1.350.394

En la elaboración de este cuadro, se utilizó la estimación de familias en 1983 en base al censo 1982 más el cálculo del crecimiento vegetativo de 1.8% anual del Departamento de Economía de la Universidad de Chile para los años 880 (42); el stock

adecuado oficial de 1983 en base a déficit del MINVU (43); el stock adecuado AVEC 1983 según sus propios datos (44); el decrecimiento anual del stock en un 1% por obsolescencia según tasa del MINVU (45); y antecedentes del capítulo 1.3 de esta tesis.

Al analizar estas cifras podrá haber muchas opiniones, pero lo cierto es, que llegaremos a 1990 ya sea con un déficit de 1.227.515 o 1.350.394 unidades; el problema no cambia en lo fundamental, ya que sólo por concepto de congelar el déficit, debe hacerse un esfuerzo en materia habitacional de grandes proporciones. Es decir, un verdadero desafío para el futuro de la nación.



4.- Alcances de la autoconstrucción de soluciones habitacionales progresivas en una futura política de vivienda.

Los alcances de los sistemas de autoconstrucción se pueden percibir desde varias perspectivas, pero en términos generales podemos decir que esta vía de producción de cobijo ha sido, es y será la más próxima al hombre y por lo tanto la más humana. En lo fundamental no requiere más que la propia disposición a la acción del que lo precisa y, en el mundo de hoy, de una mínima asistencia. Ya lo dice de manera tan profunda Henry David Thoreau: "Nunca, en toda mi vida, tropecé con un hombre comprometido en alguna ocupación tan simple y natural como la de construir su casa" (01).

Para hacer efectiva esta vía de solución a la problemática habitacional de un país en vías de desarrollo como Chile, la asesoría que necesita el proceso de autoconstrucción como solución global, debe provenir del Estado, como ya lo señalamos en el capítulo 3.2.1. Y la más seria acción que el Estado como ente público puede asumir en materia habitacional, es su política habitacional. Pero como ya vimos en el capítulo 2, no se trata de una política convencional sino una basada en la realidad nacional para facilitar la respuesta adecuada. En esta política habitacional, el objetivo de la vivienda como algo terminado, se cambia por otro de una solución de mejoramiento gradual para toda la población y por el esfuerzo compartido de la misma (02). Este esfuerzo propio y compartido de la población en este sentido, no constituye propiamente algo nuevo, ya que ha sido para muchos pueblos desde su origen la forma normal de solucionar sus

necesidades de cobijo. Por lo mismo, uno de sus méritos es que no constituye precisamente una técnica aislada para producir viviendas, sino una acción estructurada que conlleva un impulso del desarrollo humano e integral de un pueblo (03).

Por otro lado, tenemos en cambio, que la vivienda terminada con fines sociales suministrada de forma paternalista, no constituye un vehículo de desarrollo económico ni social. Constituye eso sí, un gran desembolso de capital financiero, que es un recurso extremadamente escaso y caro en un país en vías de desarrollo, recurso que finalmente se termina despilfarrando en subvenciones a sectores que no lo precisan; aminorando aún más los recursos de la nación. Sin embargo, es posible afirmar que la vía del desarrollo progresivo, contribuye de manera importante a la inversión de los ahorros y a la conformación de un capital pasivo con los recursos propios. Se afirma que esta vía a nivel de los miembros participantes les mejora las condiciones de vida, moral y productividad; y a nivel nacional ayuda al desarrollo de la industria de la construcción, genera democracia y hace innecesario el endeudamiento externo (04).

Por todo lo señalado, es de suma importancia que estos programas de desarrollos progresivos, como lo es por ejemplo el solar con infraestructura sanitaria, estén generados frente a la población urbana como un todo, que a nivel general se traduce en una política habitacional; y en lo particular a acciones específicas destinadas a dar solución a los problemas de más gravedad (05), lo cual constituye el esquema en que hemos planteado nuestra propuesta.

Entre los que han destacado los alcances de esta vía de

solución progresiva y participativa para el país, además de la Iglesia Católica local, fué el presidente de la International Cooperative Housing Development Association; quien resaltó que para alentar el desarrollo de los sectores de menores recursos en el campo habitacional, era necesario el uso de soluciones imaginativas como el solar con infraestructura sanitaria que constituye la base del desarrollo progresivo. Para él, es obligación del Estado entregar apoyo a estos sectores mediante su asesoría y estimulando la participación comunitaria (06). Como ya hemos mencionado en capítulos anteriores, cada nación debe sumir su propia realidad habitacional dentro de la integridad de sus problemáticas y posibilidades, por lo que no tiene sentido entrar a discutir de que alguna tipología particular de política habitacional debería ser ajustable para todos los casos (07); pero sí es importante tener presente las experiencias en la búsqueda de la vía adecuada que se han realizado en otros lugares. Unas cuantas de ellas podrían tener reflejo en nuestra propia realidad, lo cual nos permitiría estimar las posibilidades que nuestra propuesta encierra.

Por esto, a continuación haremos una reseña de una serie de experiencias y sus logros en materia de autoconstrucción; experiencias que se han llevado a cabo tanto en países en vías de desarrollo como en desarrollados. La principal diferencia en términos generales que se detecta entre las experiencias de estos dos tipos de naciones, es que en las en vías de desarrollo se opta principalmente por una solución autoconstruida de carácter progresivo; en cambio en las desarrolladas, la solución es

terminada. Esta diferencia refleja en cierta medida las distintas posibilidades, recursos, potenciales y particularidades sociales de cada pueblo.

Experiencias de países en vías de desarrollo:

Casos de Colombia. En un programa específico realizado por el Instituto de Crédito Territorial, se vendió a los participantes un solar urbanizado al interior de un proyecto urbanístico conjuntamente con el suministro de materiales de construcción y la asesoría técnica del instituto para llevar a cabo por autoconstrucción la solución habitacional. La venta del solar estaba financiada por el instituto a 20 años plazo y un interés muy bajo, sin la exigencia de una cuota de incorporación, teniendo además la garantía de un año de gracia para comenzar los pagos. Así se evitaba congestionar la economía del beneficiario durante el período en que producía su solución. El proceso de autoconstrucción de la solución debía de iniciarse a más tardar 60 días después de contraído el compromiso, y se debía ocupar a más tardar doce meses después del mismo. Para esto, la familia participante debía usar su mano de obra y parcialmente sus recursos financieros, contratando en ciertos casos mano de obra especializada. En la labor de autoconstrucción se usaban las horas libres, especialmente Sábados y Domingos, comprometiéndose a trabajar un cierto número de horas previamente acordados con el instituto. En algunos casos se llegó a aplicar la pre-modulación y la prefabricación también por autoconstrucción con resultados muy satisfactorios. Estos programas tuvieron una cobertura de 51.531 unidades, con el logro de que los beneficiarios fueron

exclusivamente los sectores de más escasos recursos, para los cuales el único medio de acceder a la solución habitacional era este. Así se tuvo que la acción estatal llegó efectivamente a los estratos más bajos a los cuales estaba destinada. Como conclusiones tenemos que esta vía constituyó en Colombia la acción más importante en el proceso de solucionar la problemática habitacional, lograndose paralelamente la rebaja de los costos unitarios y el uso de un valioso capital humano que eran los propios participantes; en el 77% de los casos se han desarrollado mejoras y ampliaciones importantes, por lo que se han invertido valiosamente los ahorros familiares hacia la solución habitacional; el pago del préstamo ha sido un 20% más económico que los cánones por arrendamiento que anteriormente pagaban los participantes; el 86,5% de las familias encontraban plena satisfacción de vivir en esos barrios. Esto ha constituido un ejemplo de como esta vía de acceso a la solución habitacional estimula la iniciativa de los participantes y refuerza los vínculos familiares. Esto mostró también que los participantes volcaron seriamente sus esfuerzos con este fin en la medida que existió una estructura administrativa y de asistencia técnica razonablemente establecida (08).

Más recientemente, en Colombia se hace presente un término ya familiar en lo habitacional, y este es el de "Autogestión Comunitaria", que es el modo como se les designa a los grupos habitacionales desarrollados por autoayuda. Desde su punto de vista, el Estado debe desarrollar un papel, que es el de proveerlos con los recursos necesarios, tales como financiamiento y suelo, así ellos los pueden desarrollar. Estos grupos están

demonstrando que iniciativas legales de la comunidad sin fines de lucro, pueden proveer una mejor opción a la vivienda que todas las otras ofertas. Esto debido a que los cuantiosos subsidios a las viviendas terminadas, pueden producir ya sea un reducido número de alojamientos de buena calidad o un gran número de alojamientos de mala calidad; pero nunca suficientes como para suplir las necesidades. Muchas organizaciones de apoyo y autodefensa operan efectivamente en este sector, uno de los mejores ejemplos de estas, es la llamada "Central Nacional Pro-Viviendas", que cuenta con sucursales en todo el país. Las proposiciones de este movimiento habitacional de autoayuda parece tener apoyo en los sectores poblacionales de bajos ingresos. En los programas desarrollados, tanto la solución misma como sus terminaciones, si bien no de manera experta, han sido llevados a cabo, lo cual refleja el entusiasmo y deseos de sus constructores. Dado el empuje de estas organizaciones, el propio presidente de la nación, declaró a 1984 "el año de los autoconstructores". Pero aún cuando es claro que el movimiento es potencialmente fuerte, es todavía débil debido a su fragmentación y falta de políticas claras. Así, se depende en gran medida del apoyo que el gobierno está preparado para otorgarles (09).

Para estos casos colombianos surge un sector crítico al interior del país, lo curioso de estas críticas, es que parten desde el punto de vista convencional del problema y de los profesionales de la construcción, por lo que estimamos son irrelevantes al quid real de la problemática habitacional. La crítica hace un llamado de atención respecto a que la

Arquitectura propone la oportunidad de introducir orden en el caos del universo, por lo que es claro que las condiciones materiales de existencia de estos autoconstructores operan en directa oposición a las incipientes transformaciones cualitativas del espacio. Y dado que los habitantes de estos barrios autoconstruidos están divorciados, si no alienados, de este proceso histórico tendiente a la formulación de estos valores y códigos arquitectónicos, el medio ambiente resultante tiende inevitablemente hacia un penoso "kitsch" (10).

Caso de El Salvador. El programa referido consistió en la entrega a los beneficiarios de unos solares de dimensiones más o menos similares en el que se autoconstruirían su solución habitacional. Para esto contaban con los materiales y la asesoría técnica necesaria del Estado. Su financiamiento era a 20 años plazo y a un 6% de interés anual. Se calculó que para terminar una solución de unos 53 m²., la familia participante requería de 6 a 8 meses de trabajo, para lo cual aportaban la mano de obra de dos de sus miembros por 9 horas semanales. Posteriormente vieron que el tiempo dedicado a la construcción era de 14 a 16 horas semanales. Este programa puso de manifiesto el valor de la autoconstrucción tanto por auto-ayuda como por ayuda-mutua, para que los sectores poblacionales de menores ingresos accedieran a una solución habitacional de un nivel adecuado. Tanto no hubiese sido posible conseguir con ninguna otra clase de programas para esa proporción tan elevada de población asistida (11).

Caso de Senegal. En este caso estudiado, se cedieron los solares en forma gratuita, entregandose asistencia técnica y de materiales para autoconstruir una solución de aproximadamente 40

m2. Para el financiamiento de la obra, se contaba con un crédito pagadero a 10 años plazo y con un interés del 3%. El programa contaba con infraestructura sanitaria y un buen grado de urbanización. Sin llegar a discutir las ventajas económicas del programa que significó una economía de aproximadamente el 50% de los costos de construcción que prevalecían, se tuvo que este sistema no fue simplemente un medio para proporcionar una solución habitacional a los sectores más desposeídos, ya que además de la eficacia de la autoconstrucción por ayuda mutua y esfuerzo propio, se utilizó un volumen considerable de potencial humano sin ocupación que se encuentra normalmente en muchas ciudades de África (12). Así como estos ejemplos, encontramos otros en Etiopía, Sudán, México y los muy conocidos del Perú.

Experiencias en países desarrollados:

Casos de España. En España se ha comprobado la presencia de autoconstrucción espontánea e incontrolada, que en ciertos casos no dieron resultados precisamente satisfactorios. Sin embargo también es evidente que la adopción de esta vía de acceso a la solución habitacional conforma la más viable para ciertas familias. Así es que el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo se dio a la tarea de acoger en sus programas los referidos a autoconstrucción, contando para ello con la participación de las municipalidades, ya sea en la asistencia de terrenos, financiera y técnica necesaria para los participantes de referidos programas. Otro elemento que se incorporó, es que en determinados casos se estableció una colaboración con el Instituto Nacional del Empleo para las asignaciones de fondos de empleo y subsidios

de paro hacia el financiamiento de los trabajadores desempleados que construyen su solución habitacional. Con el encauzamiento de la autoconstrucción se intentó facilitar un proceso auténtico de participación ciudadana en la promoción habitacional pública.

En el caso del proyecto de la localidad de El Burgo (Málaga), estaba constituido por 96 unidades destinadas a los habitantes del pueblo en situación de hacinamiento o deficiencias habitacionales y a emigrantes del pueblo. En trabajo conjunto del ayuntamiento y los participantes se adquirió el terreno, se constituyó un patronato, se contrató un Arquitecto, se discutió el programa de las soluciones y se ordenó el terreno. Para la puesta en marcha se contó en el aspecto financiero con las cuotas de ingreso y las mensualidades de los participantes así como su mano de obra; se contrató maquinaria de empresarios locales y se reunió a mano el material disponible en el término municipal. El financiamiento se obtuvo de bancos privados en un primer momento, y luego del Banco Hipotecario. Se trataba de soluciones terminadas de doble planta, con infraestructura sanitaria completa, tres dormitorios, garage-trastero, patio y terraza, la urbanización era completa. Lo más remarcable de este proyecto, es que fué el motor de arranque de este pueblo; desde el punto de vista técnico sirvió para la preparación de mucha mano de obra y el ensayo de ciertas técnicas referentes a las fundaciones; en el aspecto social, ha servido de elemento de apoyo para que el pueblo comprenda su desarrollo como una empresa de la comunidad.

El proyecto del pueblo de Azuaga (Badajóz), consiste en 6 unidades que se construyeron de manera mixta por el comunitario

(y/o los servicios municipales) y los propios participantes del proyecto. No se pretendió crear viviendas económicas, tanto en costo como en programa; se entiende el proyecto más bien como un caso de racionalidad frente a quién lo va a construir, separándose para ello todos los elementos de la vivienda que requieren alguna capacitación técnica o profesional en unidades de obra independientes (13). Por estas circunstancias, se puede decir que se trata de un proyecto muy particular de autoconstrucción.

Caso del Reino Unido. Este es un proyecto de la localidad de Lewisham, en la que se constituyó una asociación de autoconstructores con el apoyo del gobierno local, la que se denominó "Lewisham Self Building Housing Association". Luego de una selección de los interesados, se llegó a un grupo de 14 familias, gente común y corriente del sur de Londres que se habían integrado al proyecto por el deseo apasionado de escapar de sus condiciones actuales de habitabilidad. No hubo limitaciones en cuanto a ingresos o edad de los participantes; no se requirió capital de parte de los autoconstructores; el esquema estaba abierto a todos, siendo irrelevante si se tenía o no conocimientos de construcción; cada participante era responsable por su propia vivienda, cooperando con el resto sólo en acciones tales como drenajes principales, enrejados, pavimentos, etc.; hubo una hipoteca garantizada por el gobierno local para aquellos autoconstructores que desearan comprar sus viviendas al completarlas. En algunos casos los vecinos se mostraron hostiles hacia estos autoconstructores. El trabajo de los participantes iba más rápido que el abastecimiento de materiales, lo que

produjo sorpresas por las habilidades que emergieron y se desarrollaron entre los miembros de las propias familias. Los participantes encontraron que el espíritu de cooperación entre las familias se mantuvo muy bien todo el tiempo. Esto confirmó la premisa inicial de que no se requerían conocimientos previos de construcción, ya que los participantes sin tener idea, aprendieron en el transcurso de las obras. Así es que se piensa que cualquier grupo con este propósito podrá seguir su ejemplo si tiene asesoría financiera del gobierno local y central.

Al involucrar a toda la familia de los participantes, se eliminó mucho resentimiento potencial que se podría haber formado si los hombres ocupaban todo su tiempo libre en las obras, dejando a sus familias en el hogar. Al momento de terminar las obras, cada autoconstructor recibió un lease por 99 años y el gobierno local asume el 50% de la hipoteca del valor final. Este esquema piloto debería ser visto como un ejemplo a seguir tanto en el mismo Lewisham como en cualquier otra parte. Uno de los autoconstructores participantes comentaba "nadie podrá decirme que yo no puedo hacer algo -cualquier cosa- nunca más"; así es como estas familias han encontrado una experiencia compensatoria (14) y digna de repetirse.

Caso de Holanda. Se trata de una serie de proyectos que se iniciaron con 28 unidades de alta densidad habitacional desarrollados en ZevenKamp, un nuevo suburbio del Este de Rotterdam. La iniciativa que motivó en principio a estos autoconstructores fue el alto costo de las viviendas y el financiamiento de las mismas, por lo que se vislumbraba que en un

proyecto de autoconstrucción se podrían recortar los costos en un monto apreciable (15). El proyecto lo conformaban unidades totalmente terminadas de tres dormitorios con bodega exterior y patio, siendo su estructura de madera. Este tipo de viviendas hacía elegibles a los participantes de un subsidio por diez años de acuerdo a los ingresos individuales. El terreno fue entregado por el municipio en lease, el cual hizo los arreglos para el financiamiento de la hipoteca. En efecto, la municipalidad actuó como encargada del proyecto y retuvo el derecho de ejecutar ciertas acciones que podrían ser necesarias para asegurar la terminación de las obras si algún miembro se retiraba. La asistencia técnica fue asumida por la municipalidad y el Arquitecto, quien trató de diseñar un proyecto a la medida de sus constructores. En la planificación de las obras se asumió que el grupo trabajaría 3 tardes y un Sábado cada semana hasta el término, lo que significó una inversión de tiempo por participante de aproximadamente 600 horas. El segundo proyecto fue de 36 unidades, y en el se recogieron las experiencias del primero en cuanto a sistemas de trabajo para hacerlo más efectivo. En el análisis de costos, se estimó que por el hecho de autoconstruir las unidades en un grado importante, había un ahorro de aproximadamente el 20% en el precio que si se hubiera construido por intermedio de un contratista. El Arquitecto señalaba que estos proyectos han significado para él un gran aprendizaje sobre las responsabilidades de los grupos. Aparte de lo económico señala que, hay otra serie de ventajas en la autoconstrucción. El espacio puede ser diseñado y terminado para ajustarse al gusto personal, ya que el autoconstructor está

naciendo las decisiones y el trabajo. Esto crea además un vínculo con los compañeros autoconstructores y un verdadero sentido de vecindad y comunidad. Por último, pero no por ello menos importante, el autoconstructor aprende a aceptar la responsabilidad por las consecuencias de sus propias acciones, tanto individualmente como en grupo.

El primer proyecto fue sometido a un examen, y su éxito condujo a la formación de la "Zelfbouw Foundation", la cual planeó introducir este tipo de construcción a nivel nacional (16), lo que efectivamente está llevando a cabo.

Caso de Alemania Federal. Este es un ejemplo totalmente distinto a los anteriores, ya que se trata de la rehabilitación de un bloque en un barrio por la vía de la autoconstrucción. El barrio es el de Kreuzberg, en Berlín Oeste, que al parecer ha tenido tales logros en todas sus labores de rehabilitación, que el director de Urbanismo de Viena dijo que no conocía otro ejemplo donde un barrio deprimido se hubiese sacado con tanto éxito de su miseria, y que quien no conozca esta rehabilitación, debe ir sin falta a estudiarla en terreno. Este proyecto surgió como parte de una nueva política urbana de Berlín, en la cual se considera la participación; entre cuyos objetivos se señala el aumento de credibilidad por el hecho de considerar que los interesados participen. El barrio de Kreuzberg es uno de los con más alta densidad habitacional de Berlín Oeste, y al mismo tiempo el que contaba con el peor equipamiento de infraestructura y servicios. El programa surgió primero por la protesta y presión de los habitantes, que ocuparon viviendas para ponerlas en buen estado y

no demolerlas. Así surge una asociación denominada "Selbatbau Genossenschaft" o lo que es lo mismo "la cooperativa de autoconstrucción", cuyo objetivo era reunir voluntarios para participar en un proyecto específico de rehabilitación dentro del barrio; lo que en el fondo era ubicar a los beneficiarios y también los medios que se requerían para iniciar los trabajos. De este proyecto esperaban los Arquitectos una economía frente a los métodos tradicionales de construcción; un efecto pedagógico en los autoconstructores; un regreso al origen del espíritu cooperativista y una satisfacción para los participantes de haber contribuido directamente en la realización de sus unidades habitacionales. En ese espíritu de grupo constituido, se trataba no solamente de producir las unidades habitacionales, sino prolongarlo en el desarrollo futuro y en sus relaciones con el vecindario, cooperando de esta forma en el desarrollo homogéneo del bloque.

El programa de estos autoconstructores era ambicioso, en el se señalaban además de la autorehabilitación de las viviendas ocupadas por ellos mismos, la formación de un área verde en una esquina del bloque y la construcción de equipamiento y puesta en marcha de actividades culturales. La rehabilitación de las viviendas se desarrolló como en otros lugares del barrio a partir de grupos de ayuda mutua. Lo que corresponde como contribución del grupo en horas de trabajo es el 15% del monto total de la subvención gestionada por el organismo encargado.

De este proyecto, los participantes luego de tres años comentaban que el haberse sumado a sus labores, no les compensaba financieramente, porque las horas trabajadas fueron mal

remuneradas; a nivel político era menos claro, ya que no se tenía antecedentes de haber influido con sus esfuerzos en la política urbana de la ciudad; pero que sí valió la pena psicológicamente, puesto que se salvó un edificio, instalándose en él una comunidad con sus propios esfuerzos que mantiene un buen funcionamiento y, además es un pequeño aporte a la renovación del barrio (17).

Estas experiencias a través de los diferentes países tanto del mundo desarrollado como el de en vías de desarrollo, debe servir de ejemplo. Por todos los potenciales beneficios que encierra esta vía, es imprescindible estimular y reforzar a los autoconstructores en potencia; ya que efectivamente son capaces de proveerse de una solución habitacional con su propia capacidad y pocos recursos, contando para ello con una mínima asesoría; lo cual indica que sí existe un camino menos complicado para solucionar la problemática habitacional (18).

El alcance de estas posibilidades ofrecidas por la vía autoconstructiva, lo veremos más en detalle respecto a diferentes aspectos en los próximos capítulos.

4.1.- Situación de emergencia y supuesto de cambio.

La situación actual de la política habitacional chilena, como ya hemos visto en el capítulo 1.3., está en directa relación con la política global del gobierno; cuyas bases son el concepto económico del libre mercado, sustentado por un régimen neoliberal de corte autoritario. Dentro de este esquema la situación habitacional, según palabras de uno de los propios ministros de la vivienda del régimen, la actual política en este campo sólo permitiría iniciar el proceso de detención del crecimiento del déficit habitacional en 1990; de ahí, sólo se empezaría a reducir para el año 2000, logrando su control solamente para alrededor del 2050 (19).

El gobierno ha especulado mucho en torno a la teoría de la recuperación económica y el respectivo rebalse que generaría un mejoramiento en la situación; pero esto no ha constituido más que un espejismo de desarrollo. Desgraciadamente, la actual situación, sólo puede desaparecer cuando las partes de la estructura de poder dejen de utilizar modelos ajenos que no se compadecen con la realidad nacional (20), y a su vez, cuando el poder tenga clara conciencia de que su mínimo aporte a la solución de la problemática habitacional, no guarda relación con la gran masa que desea soluciones. No es difícil percibir en la práctica cuales son las verdaderas intenciones del régimen en materia habitacional, ya que como vimos en el capítulo 3.2.1., los presupuestos del Estado en este campo han sido los más bajos en el último par de décadas; y se afirma que no hay mejor indicador que éste de lo prioritario para un gobierno, así como

que las viviendas y su medio ambiente representan tanto una de las pruebas más obvias del funcionamiento de una política de tierra urbana, como que son el mejor testimonio de como funciona una sociedad (21).

Si bien esto es un claro indicador de que debe de haber un cambio profundo en la política habitacional, el régimen no tiene ni muestra ninguna intención seria de hacerlo. Esto ya lo pudimos comprobar a través de los capítulos 1.3. y 3.3.1., donde todas las propuestas de cambios son detenidas. Para esto se han dado generalmente razones de tipo técnico, como por ejemplo, si se incorpora la participación poblacional en programas de autoconstrucción habrá una productividad reducida, avance muy lento en las obras, etc., pero al parecer existen motivos más complejos que estos, y que tienen que ver con moldes sociopolíticos tras la actitud de desconfianza hacia la participación poblacional en lo habitacional (22). Esto no es ningún secreto, y corresponde como dijimos antes, a la política global del régimen. Como sus postulados son antidemocráticos por ser de origen golpista y dictatorial, el estímulo a cualquier tipo de organización comunitaria de participación iría en contra de sus propios intereses al crear instancias democráticas.

Esto ha acarreado como consecuencia que unos pocos se beneficien ostentosamente en desmedro de una gran mayoría, hecho que avala el gobierno al pedir "austeridad" a la gran masa sin pensar en los que controlan la economía. Estos integrantes del poder, ostentación y el despilfarro deben reducir sus altísimos niveles de ingresos y consumo en beneficio de todos. No tienen derecho a exigir a la mayoría desposeída que se ajuste el

cinturón, cuando la minoría en el poder está tan hinchada que le impide ver la pobreza sobre la que se levanta (23).

Esta política elitista ha entregado a manos del mercado un componente base en la problemática habitacional, como lo es la tierra. Ya lo señala el Banco Mundial, que las políticas de tenencia de la tierra urbana tienen un gran poder sobre el origen y control de las urbanizaciones como sobre la distribución de este recurso para el desarrollo social y económico; por lo cual frecuentemente se afirma que el mercado de esta tierra urbana va indefectiblemente junto a la especulación y a la explotación (24).

El Estado desarrollado por el régimen militar, al haber dejado al mercado como único criterio regulador y asignador de los intereses privados, al haber suprimido los partidos políticos y organizaciones de base que por sus propios mecanismos presionaban, negociaban y mediaban con el Estado, ha abandonado el criterio de redistribución, de regulación y planificación de las políticas sociales y urbanas. Por lo demás nos encontramos con la inexistencia de esa imagen creciente de modernización de la sociedad nacional de la década del sesenta, la cual daba la oportunidad de formular políticas urbanas que aseguraban la integración de los sectores marginales por medio de una actualización de las estructuras sociales y productivas. Tampoco se encuentra la infraestructura productiva con capacidad ociosa del comienzo de la década del setenta, la cual permitía esperar que por medio del control estatal habría redistribución de los ingresos y la propiedad, lo cual incrementaría en gran

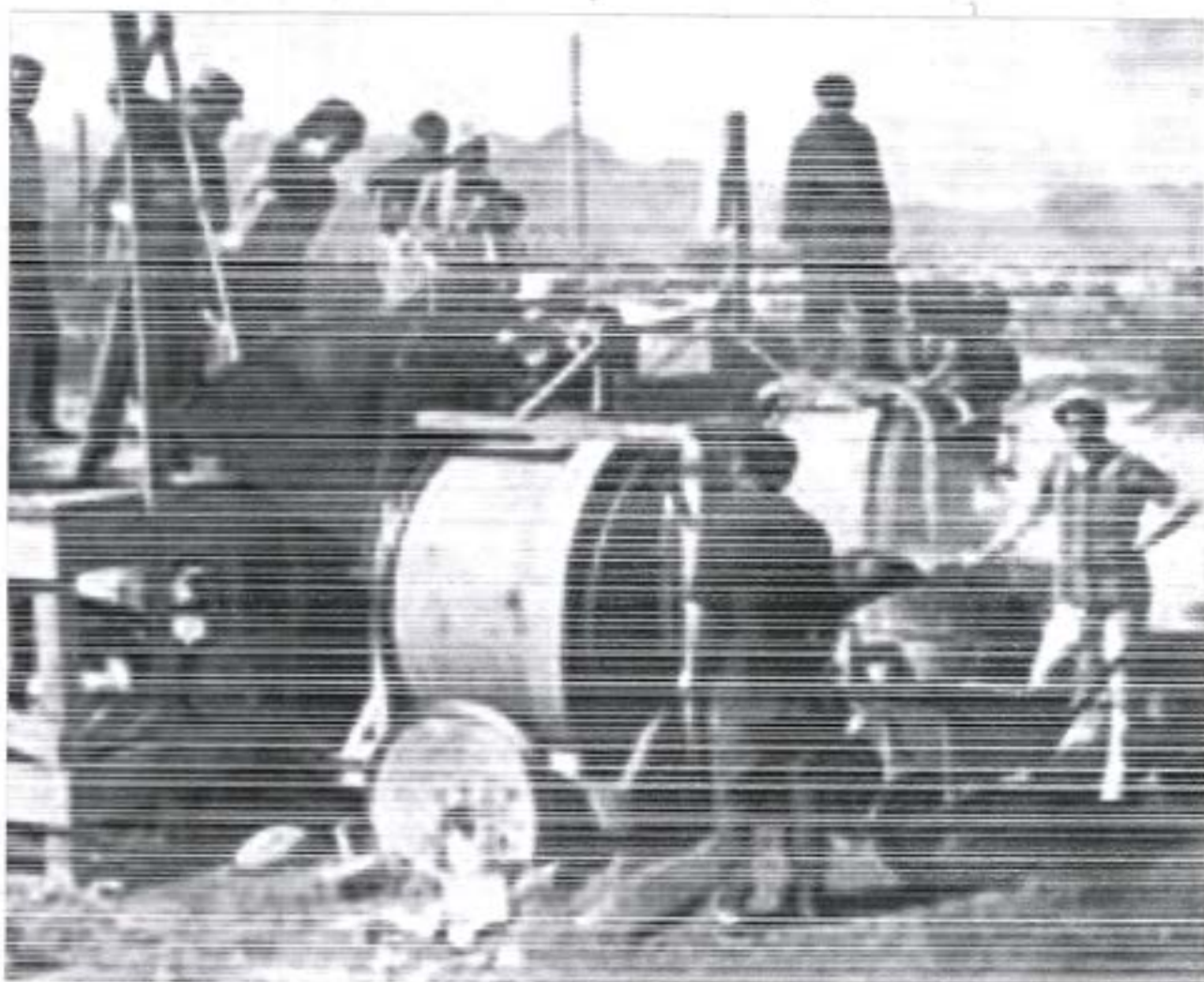
medida el nivel de vida de los sectores más desposeídos (25). Podríamos continuar mencionando carencias producto del advenimiento de este régimen, pero con lo mencionado tenemos suficiente para ver cuán grave se presenta la situación para el futuro desarrollo de Chile.

Así es que dada la gravedad del problema y la imposibilidad de mejorarlo en el corto plazo debido a la postura del régimen, es que hablamos de una situación de emergencia que en su solución va directamente vinculada a un cambio de política global.

Tenemos que, entre otros, como lo manifiesta Habraken, en la sociedad contemporánea, la relación más simple del hombre con su medio habitacional que es el de construirlo con sus propias manos, será factible normalmente si se trata de una situación de emergencia o un campamento (26). Y puesto que nuestra propuesta surge en torno a la autoconstrucción y su aplicación en una situación de emergencia, implica que tenemos una conjunción de acciones y situaciones que la hace plenamente válida.

Desgraciadamente para que los objetivos de nuestra propuesta de política habitacional se lleven a cabo, es preciso previamente la existencia de un sistema de gobierno eficaz y democrático. Esto es, en el contexto de una sociedad pluralista, abierta, con un buen nivel de educación, con cierta estabilidad económica y razonablemente igualitaria (27), así como con pleno conocimiento de la realidad y potenciales de la nación. Solamente un gobierno surgido en este contexto podría permitirse desarrollar esta nueva política habitacional de carácter prioritariamente participativo; por eso es que hablamos de un "supuesto de cambio" frente al actual estado de la situación en el país. De no producirse este

cambio, vemos como muy difícil sino imposible aplicar una política habitacional ni siquiera similar a la de nuestra propuesta. Decimos esto, ya que además de las razones previamente señaladas, para que exista una posibilidad seria de potenciar en profundidad el desarrollo de soluciones progresivas autoconstruidas como para controlar la problemática habitacional, se requiere una amplia asesoría técnica y económica (28), que sólo es posible brindarla en tales magnitudes cuando el propio Estado asume el rol asesor.



4.2.- Respecto a la problemática social.

Como ya hemos visto en el desarrollo del capítulo 3.1., la problemática social configurada a partir de las deficiencias habitacionales ha llegado a niveles tan profundos, que la sitúa en un punto crítico donde tardar en prestarle solución puede implicar transformarla en crónica.

Como también mencionamos, el que los pobladores afectados puedan acceder a algún tipo de solución progresiva de la política habitacional propuesta; no implica que todos los males sociales que les aquejan tendrán solución inmediata. Está claro eso sí, que constituye el elemento básico que ayudará en el proceso de mejoramiento drástico de los niveles de habitabilidad, así como de los problemas de patologías siquicas, físicas y sociales ahora existentes. En otras palabras, la rehabilitación de todos aquellos aspectos más importantes que están directamente vinculados con la propia vida de los pobladores.

Desde ya, durante el proceso mismo de autoconstruir las soluciones habitacionales, se está ejecutando una labor que constituye un medio de integración y desarrollo, tanto a nivel de cada núcleo familiar como de la comunidad participante; es un hecho que no existe algo que funde tan sólida y profundamente una relación, que compartir la fe en un mismo objetivo y la mutua dependencia para lograrlo (29). La calidad de este medio de integración y desarrollo tanto familiar como comunitario, es muy superior que aquella representada por la vivienda simplemente adquirida o entregada terminada de manera paternalista (30). Prueba de estos logros, son los ejemplos señalados en el capítulo

4., tanto los referidos a los países en vías de desarrollo como los desarrollados.

Ahora bien, la situación al concluir los procesos de producción de las soluciones habitacionales, viene, además de ser en sí misma un factor de mejoramiento, acompañada de un refuerzo que es el factor de integración comunitaria. En este momento el sentido de comunidad no se está empezando a formar, sino que ya es un hecho que les permite continuar en su labor de mutua solidaridad.

A nivel de casos específicos, se ha visto que las familias al acceder a su solución habitacional han expresado progresos en el nivel de sus aspiraciones, en las relaciones al interior de los núcleos, en la salud y en la participación comunitaria; por otro lado se han detectado disminuciones en los niveles de las patologías sociales tales como la criminalidad. Lo curioso de estos hechos, es que se han producido aún cuando no habían variado los niveles de ingreso de las familias. Esto ha significado para el entorno social una reducción en gastos por concepto de salud, protección, programas de emergencia, etc. En casos locales se han registrado normalizaciones en las relaciones familiares, mejoras en las relaciones comunitarias, mejoras en las soluciones, etc. Así se vio que las familias al instalarse en un predio que les diera garantías de seguridad en cuanto a permanencia, fué entre otros un factor de integración a la comunidad exterior (31).

En los próximos capítulos veremos de manera más puntual los alcances sociales (participación y pago) de la propuesta.

4.2.1.- Incorporación ciudadana en el proceso de solución de la problemática habitacional.

Como ya vimos en el capítulo 3.1.1., los niveles de participación receptiva de los sectores poblacionales de menores ingresos es muy deficiente; es decir, que no tienen un acceso expedito a los bienes y servicios que la vida contemporánea puede ofrecer, y por lo tanto estamos en presencia de un estado de marginación de estos sectores. Por otra parte, se encuentra aún en peores condiciones la participación contributiva, es decir aquella en que el ciudadano tiene acceso por algún mecanismo a los niveles de decisión que le incumben, o que actúe de manera directa en los mismos. Así es que nuestra propuesta se inserta en estos dos niveles de participación eliminando substancialmente los actuales estados de marginación; siendo receptiva al recibir los sectores de menores recursos que están afectados por la problemática habitacional de los servicios básicos, asesoría organizativa, técnica y crediticia de parte del Estado; y es contributiva, por el hecho de que estos sectores de la población aportarán en la solución de sus propios problemas sus decisiones, organizaciones, aportes económicos en caso de tenerlos y su propia labor directa, tal como vimos en el capítulo 2.1.1.

Frente a la producción de la solución habitacional, es posible identificar básicamente dos concepciones polarizadas de la misma. La primera, que es la propia de los pueblos apegados a sus tradiciones y la más normal, consiste en que los constructores de los lugares de habitar son las propias familias que los usarán; aún cuando esta labor no guarde relación alguna

con los oficios de sus miembros que la encabezan, ya que su medio social espera que ellos sean capaces de hacerlo (32). En estos medios la construcción es sencilla y basada en materiales disponibles en el lugar, teniéndose un control íntegro del proceso ya que no dependen de ayudas externas; estos alojamientos están en continuo proceso de evolución debido a que se adaptan sin problemas cuando se precisa (33). Por lo que en estas situaciones se puede hablar de una vía adecuada de producción habitacional. La segunda vía, es aquella en que los usuarios del medio habitacional no participan en el proceso de producción, ignorándoseles; ya que los procesos de decisión y construcción están totalmente en manos de especialistas, que se supone estudian al usuario por encargo, teniendo por tanto un conocimiento superficial de los mismos lo que conlleva a una producción de anti-viviendas(34); o lo que es casi lo mismo, una vía no adecuada de producción habitacional.

Frente a esto, tenemos que algunos estudios revelan que todo aquel potencial en creatividad y dinamismo que desarrollan los que se producen el alojamiento por sí mismos, es inhibido cuando esta labor de producción está en manos de organismos públicos o grandes entidades (35). Al contar las familias usuarias con el control substantivo de las decisiones, así como de aportes directos a la gestión, diseño y construcción de su medio habitacional, son un estímulo en conjunto con el medio producido al bienestar tanto individual como social. Contrariamente, cuando las familias no tiene ninguna incidencia de importancia en la producción de su medio habitacional, éste puede transformarse en un obstáculo para las realizaciones individuales y en carga

financiera (36). La satisfacción en el suministro y la demanda de los medios habitacionales, se puede lograr únicamente cuando estos sean determinados por los propios usuarios y las organizaciones locales. Si esto sucede, el usuario invertirá un recurso de relativa abundancia y generalmente renovable, como lo son los recursos personales. Además que los recursos localmente accesibles, tendrán una utilización adecuada sólo cuando las herramientas mecánicas y administrativas disponibles sean manejadas por los mismos usuarios (37). Cuando las tomas de decisiones en materia de acción habitacional, se hagan más a nivel local, es decir en el medio de los propios afectados, existen más probabilidades de que las soluciones obtenidas sean más adecuadas para estos afectados (38). En el sistema con más control local, donde existe participación en la gestión y producción de las soluciones habitacionales, es posible sostener la demanda de una mano de obra local, quedando los beneficios para los propios usuarios participantes que aportan su responsabilidad, iniciativa, organización y habilidades (39).

A pesar de todas las ventajas que hemos visto encierra la participación en la gestión y producción de su solución habitacional de los propios afectados, sus deseos rara vez son considerados, estando en la práctica vedados de participar. No es posible suponer que porque estos pobladores de las ciudades de los países en vías de desarrollo sean pobres, implique que carezcan de inteligencia y no tengan capacidad de decidir de manera adecuada sobre la forma de desarrollar su propio medio (40); suposición que está totalmente fuera de contexto como lo

demuestran la evidencia de sus acciones y los logros obtenidos.

Dentro del esquema que hemos planteado, nuestra propuesta, se ha clarificado que la participación poblacional en la cuestión habitacional, no es simplemente referida al aporte de mano de obra, es decir autoconstrucción "a secas", sino que es integral; ya que además de la labor normal de producir la solución, se contempla la organización local y gestión de las obras en co-participación con el ente público a través de un organismo intermediario con capacidad de resolución, tal como lo vimos en el capítulo 2.2. Recordamos esto, porque en términos generales se cree que la participación del poblador en materia habitacional está limitada a la construcción; por lo cual se tiende a restringir el ámbito de actuación del participante (41). Esta interpretación ha inducido a que algunas políticas habitacionales considerasen en principio, la autoconstrucción de soluciones habitacionales, sólo como la aportación de mano de obra de sus participantes; situación que en no pocos casos ha conducido a resultados inadecuados.

Debido a estos problemas interpretativos de la participación en materia habitacional en los países en vías de desarrollo, se presentó una definición funcional de ésta en una reciente conferencia de las Naciones Unidas sobre participación popular en la planificación local; dicha definición dice: "En primer lugar, participación significa participación en la toma de decisiones cuando quiera que ocurran; 2) tal participación tiene como objetivo mejorar las condiciones económicas y sociales de los participantes; 3) ya que en la mayoría de los países, cuando no en todos, hay personas que participan en la toma de decisiones de

forma desproporcionada, son los que hasta ahora han estado excluidos los que tienen que incrementar su participación; 4) para poder lograr este aumento en la participación y un mejor acceso a ella, los que hasta ahora han sido excluidos no tienen a menudo más alternativa que organizarse. La movilización -en el sentido de activismo político espontáneo- es un componente importante de la participación..." (42). Esta definición recoge la parte "política" de la participación en materia habitacional, la que ha estado más abandonada. Sin embargo eso no implica recoger una y abandonar otra, es de suma importancia compatibilizar ambas de un modo adecuado a las circunstancias propias del medio. Esto de una u otra manera ha quedado recogido en nuestra propuesta, que ha dado mucha importancia a: la gestión local o comunitaria; desarrollo de la organización comunitaria donde no exista; las necesidades reales de los pobladores afectados; la aportación de mano de obra y a la asesoría técnica y financiera desde el ente público. Lo importante, en suma, es que los pobladores participen verdaderamente; es decir que exista una incorporación real de ellos, de tal forma que puedan asumir un rol de importancia en la designación de prioridades, selección de tecnologías y gestión del proceso, tanto individual como colectivamente (43). La clave de esta participación, es la existencia de claridad en los objetivos, que a pesar de los inconvenientes del medio, la población chilena de menores ingresos con problemas habitacionales ha sabido identificar, basándose en la realidad de los recursos y los potenciales tanto propios como públicos. Un ejemplo de lo que los pobladores son

capaces de nacer cuando se les da un espacio de participación y cierta asesoría, es el que constituye una organización poblacional -probablemente la excepción- en el barrio Nuevo Amanecer de Santiago. Esta organización resumió sus necesidades y creó un programa de acción, aprovechando de que ellos mismos, mejor que nadie, sabían lo que necesitaban; así es que esta gente de muy escasos recursos está participando de manera activa en la resolución de sus actuales problemas, con un apoyo financiero y de infraestructura mínimos del ayuntamiento local, más la asesoría técnica de un Arquitecto del Centro de Investigación para el Medio Ambiente. Entre sus logros, tienen un taller de "paneles", donde producen partes para la construcción o ampliación de soluciones habitacionales; un banco de materiales que entrega cemento a crédito y trabajo subsidiado por la municipalidad para construir los pisos de las soluciones; huertos familiares; etc. El banco de materiales y el taller de paneles, han permitido que unas 120 familias del sector pudiesen ampliar o mejorar sus lugares de habitación. Manifiestan los participantes que no hay cosa mejor que trabajar todos en beneficio de todos. Así es que hacen un llamado abierto a los centros de poder, pidiendo que se planifique junto a los sectores necesitados y no de espaldas a ellos; es decir, plantean una alternativa de cambio en que la gente participe, porque la gente antes de pedir, considerará los recursos propios, porque tiene sus propios recursos (44). Si esta pequeña muestra específica de lo que es capaz de hacer la población con un aporte mínimo de la administración local, podemos imaginar cuanto más sería posible hacer si esto se realizara a escala nacional, con la

participación de todos los grupos poblacionales de escasos recursos y con problemas habitacionales. El impulso local existe, sólo con la puesta en marcha de un plan como el propuesto, que cuenta con el vínculo de co-participación entre pobladores y Estado, el que conforma una asesoría técnica y financiera que corresponde a la situación concreta de la nación. Vemos por lo tanto, que se trata ahora de darle la partida. Otros ya lo han hecho, y todavía estamos a tiempo para que sea puesto en práctica en nuestro medio, dandonos así la oportunidad de solucionar la grave problemática habitacional que nos afecta.

LA TERCERA

Iglesia pone el dedo en la herida

Problema de los allegados, el más crítico del país

*Casi un mes de discusiones sobre un plan habitacional de emergencia propuesto por organismo del Arzobispado, no logra conciliar criterios entre la entidad eclesiástica y el Ministerio de la Vivienda

*La Iglesia no ve solución del problema de vivienda en el gobierno, dice Arzobispo

*Banco

LA TERCERA

Liquidadores de banco de irreal proposición

Propone la Iglesia:

Soluciones de Emergencia para Los "Allegados"

Acción Vecinal y Comunitaria dio a conocer plan en el Ministerio de Vivienda que le corresponde en su etapa 35.000 de los 135.000 familias sin casa existentes en el país.

LA TERCERA

millones de dólares cuesta darles techo a los allegados

LA TERCERA

EL PAIS

Iglesia entregó plan habitacional para 600.000 allegados de Santiago

LA TERCERA

4.2.2.- Nueva vía de preparación y absorción de mano de obra.

Cuando decimos que el proceso de autoconstruir soluciones habitacionales nos crea nuevas vías de preparación de mano de obra, lo hacemos en términos de educación o formación de un oficio relacionado con la labor constructiva. Hemos visto en los ejemplos de proyectos y acciones específicas en autoconstrucción en el capítulo 4., como personas que se integraron a ellos sin tener conocimiento alguno de construcción, en muy breve plazo adquirieron los conocimientos y destrezas necesarios para completar satisfactoriamente sus cometidos. Más aún, en algunos casos se descubrieron entre los participantes, tanta capacidad que lograban un estado de avance de la construcción más rápido que el suministro de materiales. Este beneficio educativo complementario de la autoconstrucción, ha permitido el desarrollo de habilidades constructivas más que suficientes como para seguir adelante con el desarrollo progresivo de las soluciones; y por otra parte, ha permitido a algunos participantes hacerse de un oficio que les da la posibilidad de acceder a un trabajo en el sector de la construcción (45). Dentro de la línea formativa, aparte de ayudar a aprender un oficio, aporta al desarrollo democrático del estudio de los problemas como fundamento para dar con sus soluciones y a su libre discusión (46), como parte del crecimiento de la comunidad. En el caso de no existir previamente una organización local, este aprendizaje básico ya conseguido en materia de organización comunitaria, tiende a la formación de cooperativas (47); tipo de organizaciones que sin lugar a dudas son un ejemplo de participación organizada.

Respecto a la posibilidad de absorber mano de obra desempleada, tenemos el ejemplo del Plan Cuatrienal Español de Vivienda 1984 - 1987 que mencionamos en el capítulo 4., y en el cual, el sistema de protección para la autoconstrucción cuenta para los que así lo requieren, con la colaboración del Instituto Nacional del Empleo INEM. Esto es, en lo que se refiere a la destinación de financiación para la promoción de puestos de trabajo y subsidios de paro, en apoyo a la labor de los trabajadores que están desempleados y participan en la construcción de su propia vivienda (48). Dicho ejemplo, dentro del contexto chileno, no tendría mayores dificultades, puesto que como lo vimos en los capítulos 1.3. y 3.1.2., existen en la actualidad los llamados PEM y POJH, que son programas de empleo que actúan como subsidios de paro, haciendo desarrollar a sus miembros labores por lo general sin ninguna relevancia. Por lo tanto, sería perfectamente factible desviar estos programas a una labor realmente productiva, como sería financiar a los jefes de familia que se encuentran desempleados y que estén participando en algún programa específico de construcción de su propia solución habitacional. En este sentido, ya existe un precedente en una comuna del Gran Santiago, este municipio "La Florida", en conjunto con vecinos del barrio "Nuevo Amanecer" que se encuentran trabajando en el POJH, están tratando de probar como se puede emplear de manera más eficiente los recursos destinados a esos programas. En lugar de la absurda tarea desarrollada generalmente por los POJH de acarrear piedras de un lado para instalarlas en otro, aquí se hace algo muy distinto. Cabe destacar, aún reiterando lo señalado en el capítulo anterior en

torno a este ejemplo, lo siguiente:

En primer lugar, que se creó un pequeño Banco de Materiales con un mínimo aporte económico del municipio, en dicho Banco se entrega a los vecinos cemento a crédito y mano de obra subsidiada por la municipalidad para la construcción de pisos (radieres). En segundo lugar se tiene la creación de un taller de paneles, donde trabaja gente del POJH, y cuya labor consiste en la producción de paneles de madera prefabricados, que se destinan a la venta en el mismo barrio para que los vecinos puedan autoconstruir su nueva solución o mejoramiento habitacional (49).

Dentro del beneficio complementario de absorción de mano de obra que puede incorporar la autoconstrucción, tenemos que entre los planes tipo de nuestra propuesta, figuran las empresas comunitarias de autofabricación. Como ya mencionamos en el capítulo 2.2., una vez concluidas las labores de autofabricación de piezas y partes para la autoconstrucción de las soluciones habitacionales del grupo participante; esta fábrica comienza una etapa de producción "hacia afuera", es decir, proveer piezas y partes para la autoconstrucción de soluciones habitacionales por otros grupos. Así es que se conforma una Empresa Comunitaria de Autogestión, en que sus participantes han creado un lugar de trabajo estable en beneficio colectivo e individual, con la ventaja adicional de poder producir con tecnologías apropiadas y sin los empresarios que especulen hacia los sectores poblacionales en su misma situación socio-económica. Estas ventajas hacen que este tipo de autoconstrucción tenga un amplio potencial de aplicación y desarrollo.

Si ahora vemos la absorción de mano de obra que directamente e indirectamente genera la autoconstrucción de soluciones habitacionales progresivas, tenemos que se producen dos instancias, la de producción de la solución básica y la del desarrollo progresivo de la misma. En el caso de la producción de la solución básica, se genera empleo inmediato por concepto de la realización de las urbanizaciones, que tal como lo hemos planteado, se desarrollarán por contrato. Dada la magnitud de los requerimientos de nuevas urbanizaciones, se prevee una gran demanda por mano de obra del sector de la construcción para su ejecución. Indirectamente, esto agilizará la producción de materiales para las mismas, produciéndose otra vía de absorción, y paralelamente se requerirá un sistema de transporte eficiente que implica la puesta en marcha de otras fuentes de trabajo. Dentro de lo que concierne a la producción de materiales y transporte para la construcción de las soluciones básicas propiamente tal, lógicamente habrá una gran demanda de los mismos. De esta manera se creará un desarrollo en cadena, que aparte de generar trabajo para un gran número de desempleados, irá en beneficio de toda la comunidad por sus implicancias económicas en una redistribución más justa de los ingresos.

Luego de terminadas las soluciones habitacionales básicas, se tiene que viene el desarrollo progresivo de las mismas, para el cual se requieren obviamente los materiales y el transporte adecuados; a la vez ciertos estudios estiman que en esta etapa, el autoconstructor generalmente emplea un 30% de mano de obra contratada para la realización de ciertos trabajos que requieren de más dominio del oficio, siendo el 70% del trabajo restante

realizado por las propias familias (50). Este porcentaje de contratación de mano de obra, tiene inmediatos efectos positivos en los sectores poblacionales más desposeídos.

Todos estos alcances educativos y laborales, son sin duda elementos concretos que otorgan ventajas anexas y no por ello menos importantes respecto a la situación global de la nación, a la producción de soluciones habitacionales progresivas por autoconstrucción.

4.3.- Respecto a la problemática económica.

Como ya hemos visto en el capítulo 3.2., la situación económica nacional es pésima; en la que se conjugan el casi absoluto deterioro del aparato productivo de bienes terminados, y una agobiante deuda externa que supera largamente los veinte mil millones de dólares. Dadas estas circunstancias, es lógico suponer que la aplicación de una nueva política habitacional debe ceñirse a esta realidad, por tanto su implementación no puede implicar el empleo de fondos que corresponden a otras áreas de gran importancia para el desarrollo global del país; y tampoco se puede seguir comprometiendo aún más el endeudamiento exterior. Esta es la única manera de garantizar la viabilidad de una política habitacional, la que será más eficiente en la medida que se apege más a los recursos y restricciones existentes (51).

Hemos mencionado en nuestra propuesta que para ajustarnos a esta situación económica, trataremos de actuar dentro de los promedios históricos del gasto en materia habitacional en relación con el PGB, el cual ha variado durante los períodos estudiados en promedio desde un 2,38% a un 2,97%. Ahora bien, si recogemos una recomendación basada en unas estimaciones del Banco Mundial, en que se dice que en los países latinoamericanos durante los próximos años se deberá destinar una inversión fiscal del 2,8% del PGB para materias habitacionales (52), estaríamos dentro del margen de nuestras intenciones, por lo cual esta recomendación nos resulta válida.

Basandonos en esto, tenemos que la disponibilidad de recursos de la nación, referidos a 1981 año del cual tenemos

antecedentes, el PGB fué de 1.100 millones de U.F.; tenemos entonces que si nuestro margen de inversión fiscal está en el 2,8% del PGB, nuestra disponibilidad anual para la aplicación de la política habitacional propuesta, es de 30,8 millones de U.F. (53).

Habiendonos fijado este marco de referencia económica, ya es posible planificar en que plazos podemos dar solución a la problemática habitacional que afecta a los sectores de menores ingresos.

4.3.1.- Disminución del costo unitario de las soluciones.

Debido a que nuestra propuesta tiene por objeto dar una respuesta masiva a la problemática habitacional chilena, dada la escasez de recursos los costos unitarios deben ser bajos. Para el logro de esto, la misma propuesta entrega los elementos necesarios, como lo es la participación activa y directa de los pobladores afectados en los procesos de gestión y construcción de las soluciones habitacionales. En términos generales, la disminución de costos más importantes que se pueden lograr según diversos estudios, es precisamente a través de la combinación de estas dos instancias: gestión y construcción por parte del propio usuario (54). En el caso de algunos análisis de esta reducción de costos, se señala que por la vía de la autoconstrucción se tiene un ahorro que oscila entre un 22% a un 53% referido al costo de producción habitacional por la vía convencional del contratista (55). Otras estimaciones sitúan este ahorro en alrededor de un 35% (56). Si ahora revisamos casos concretos a nivel internacional, tenemos el ejemplo más conservador en cuanto a nivel de ahorro, que es el de Rotterdam en Holanda, donde fueron de alrededor de un 20% (57); y uno con más alcance por este concepto, como es el de Senegal, donde se redujeron los costos de construcción en aproximadamente un 50% (58). Para tener una idea más local de esta economía en la autoconstrucción, debemos enfrentar los ejemplos anteriores a los producidos en Chile, entre los cuales tenemos una visión optimista que estima para las soluciones habitacionales autoconstruidas entre 1965 y 1969 un costo inferior al 50% por m². que aquellas producidas por la vía

tradicional(59); y otra visión más cauta señala que en la información recogida hasta 1970, permite afirmar que se produjo en las soluciones autoconstruidas una economía real que variaba entre un 30% y un 40% del costo final, dependiendo esto de las tecnologías aplicadas y en que proporción (60). En todo caso, aunque la experiencia es aclaratoria, para hacer nuestra propia estimación veremos primeramente los estudios de costos por producir soluciones habitacionales en el país.

En líneas generales, podemos decir que en el país, además de la incidencia en el costo por conceptos normales, existe por parte de los empresarios de la construcción una tendencia a obtener ganancias muy altas para asegurarse frente a la inestabilidad en este campo (61). Tenemos por otra parte que en este análisis de costos existen dos instancias debido a la incidencia porcentual de ciertos items tales como el solar, dependiendo para esto si la obra es en baja altura (1 ó 2 plantas) o en media altura (alrededor de 4 plantas).

Análisis de costo de solución habitacional en media altura.

Según una investigación realizada en Chile en 1980, se obtuvo una composición porcentual de incidencia en el costo final de una solución habitacional económica en media altura producida por métodos convencionales, la que veremos en el cuadro I (62).

Para visualizar monetariamente este análisis, tenemos que la inversión inicial de producción habitacional basada en el factor de U.F. por m². aplicada por el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo en 1984, asciende a 8,58 U.F./m². (63). Si ahora este costo por metro cuadrado lo aplicamos al análisis de costos de

cuadro I,

Cuadro I, Análisis de costo en media altura.

Factor de costo	incidencia en %
a)Terreno	7
b)Construcción	50
b1)instalacion provisoria	3
b2)obra gruesa	21
b3)terminaciones	17
b4)instalaciones domiciliarias	9
c)Urbanización	6
d)Gastos generales	10
e)Aportes y derechos	7
f)Honorarios	3
g)Financiamiento	8
h)Utilidad	9
Valor venta	100 %

y a su vez lo ponemos paralelamente con la incidencia porcentual estimada al producir un metro cuadrado de solución habitacional en media altura por autoconstrucción, se nos produce el cuadro II que veremos más adelante.

Para el caso de los costos por autoconstrucción, la diferencia en los porcentajes de incidencia está basado en las siguientes estimaciones: Para el apartado "construcción", el sub-apartado "instalaciones provisoria" no se aplica, porque habrá autoconstructores con sus chabolas en el lugar de la obra como una "instalación de faenas"; los sub-apartados "obra gruesa", "terminaciones" e "instalaciones domiciliarias" han sido

rebajados en un 50% que corresponde a la mano de obra por autoconstrucción, siendo el 50% que permanece, el costo de los materiales, estimación que se inserta dentro de las experiencias estudiadas.

Cuadro II, Análisis comparativo de costos en media altura.

Factor de costo	convencional		autoconstruido	
	% inc.	U.F.	% inc.	U.F.
a)Terreno	7	0,6006	7	0,6006
b)Construcción				
b1)instalación provisoria	3	0,2574	0	0
b2)obra gruesa	21	1,8018	10,5	0,9009
b3)terminaciones	17	1,4586	8,5	0,7293
b4)instalaciones domicilia.	9	0,7722	4,5	0,3861
c)Urbanización	6	0,5148	6	0,5148
d)Gastos generales	10	0,858	10	0,858
e)Aportes y derechos	7	0,6006	0	0
f)Honorarios	3	0,2574	0	0
g)Financiamiento	8	0,6864	8	0,6864
h)Utilidad	9	0,7722	0	0
Valor producción m2.	100	8,58	54,5	4,6761

En "aportes y derechos" no se aplica, ya que por ser obra de interés social estará libre de todo tipo de gravámenes. No habrá "honorarios", ya que no se contrata la asesoría técnica puesto que proviene del Estado y entidades sin fines de lucro; y tampoco habrá "utilidades", ya que la autogestión de los participantes evita la carga de los contratistas. Los apartados que no cambian, corresponden a ítems que son fijos, como lo es el terreno, la urbanización, el financiamiento y los gastos generales que constituyen un margen de seguridad. De esta manera es posible estimar, que el producir un metro cuadrado de solución

habitacional en media altura por autoconstrucción, es un 45,5% más económico que producirlo por métodos convencionales; porcentaje cauto si lo comparamos con las estimaciones de ahorro realizadas frente a la experiencia chilena de los años 65 al 69 y a diversas experiencias internacionales.

Análisis de costo de solución habitacional en baja altura.

En este caso, para la solución habitacional básica, son indispensables tres apartados: Terreno, Urbanización e infraestructura sanitaria básica. Como base de nuestra estimación usaremos los estudios de AVEC (64) y J. Tagle (65) que se hicieron con fines similares en los años 1984 y 1982 respectivamente.

Respecto al terreno, AVEC entrega un costo de 0,133 U.F. por metro cuadrado; y de lo que podemos deducir de Tagle, aproximadamente 0,27 U.F. por metro cuadrado. Para nuestros efectos, estimaremos un promedio de 0,19 U.F. por metro cuadrado, que se pueden obtener sin dificultad, ya que en nuestra propuesta consideramos una nueva legislación del suelo.

En cuanto a urbanización, Tagle al parecer calcula 30 U.F. o poco más por unidad; y AVEC basandose en la urbanización mínima de acuerdo a la ley 18.138, calcula un costo por unidad de 30 U.F.; cifra que recogeremos para nuestras estimaciones.

Frente a la infraestructura sanitaria básica, Tagle sin definirla da un costo de 30 U.F.; AVEC considera una de 3 m². con W.C. conectado a la red, centro de agua y un grifo exterior por un costo de 32 U.F. Como nuestra infraestructura sanitaria básica incorpora una fijación más, estimaremos el costo en 33 U.F. la

unidad o 11 U.F. el metro cuadrado construido, el cual por ser autoconstruido se reducirá en un 50%, quedando finalmente en 16,5 U.F. la unidad o 5,5 U.F. el metro cuadrado construido.

Además de estos costos, tenemos que estimar el de la construcción de áreas no comprendidas en infraestructuras sanitarias, para aquellas soluciones que las incluyen. Para esta estimación, readecuaremos los cuadros I y II anteriores, de los cuales sacaremos los apartados "Terreno" y "Urbanización" que ya están considerados en este caso; lo que implica reducir el 13% que representan de las 8,58 U.F. por m² establecidas por el MINVU, es decir, el metro cuadrado promedio por producción convencional sería de 7,47 U.F. Así tenemos que el porcentaje de incidencia de los otros apartados crecerá proporcionalmente, excepto el de financiamiento que es fijo.

Cuadro III, Estimación costos construcción no sanitarias.

Factor de costo	convencional		autoconstruida	
	% inc.	U.F.	% inc.	U.F.
Construcción	57,5	4,3	28,75	2,15
Gastos generales	12,0	0,9	12,0	0,9
Aportes y derechos	8,5	0,63	0	0
Honorarios	3,5	0,26	0	0
Financiamiento	8,0	0,6	8,0	0,6
Utilidad	10,5	0,78	0	0
Valor producción m ² .	100,0	7,47	48,75	3,65

En este caso no analizaremos en detalle el apartado construcción, puesto que es una estimación gruesa adaptada de media altura a baja altura, de ahí que sólo se aplica a la

construcción no sanitaria. Tampoco podemos establecer un valor promedio del conjunto de metros cuadrados, por ser estas soluciones habitacionales muy básicas lo que provocaría una distorsión en la incidencia porcentual de los costos.

Resumiendo estas estimaciones, tenemos que para producir soluciones habitacionales básicas en baja altura, consideramos los siguientes costos:

Cuadro IV, Resumen costos estimativos de solución en baja altura.

componente	convencional		autoconstruida	
	U.F.	medida	U.F.	medida
Terreno	0,19	m2.	0,19	m2.
Urbanización	30,0	unidad	30,0	unidad
Infraestructura sanitaria	33,0	unidad	16,5	unidad
	11,0	m2.	5,5	m2.
Construcción no sanitaria	7,47	m2.	3,65	m2.

Análisis de costos de los mejoramientos.

En estos casos, un estudio señala que los mejoramientos tienen un costo del 50% de lo que cuesta producir una solución nueva (66); estimación que recogeremos para nuestros cálculos de costos por este concepto.

Análisis de costos de desarrollos progresivos.

Para los caso de baja altura se considerarán los mismos valores de producción de m2. por infraestructura sanitaria, y los valores por m2 de construcción no sanitaria; es decir, 5,5 U.F. m2. y 3,65 U.F. m2. respectivamente. Para las soluciones en media altura, se considerarán solamente los costos de construcción por m2. no sanitario en baja altura, o sea 3,65 U.F. en promedio,

esta estimación está basada en que para estos casos sólo se trata de hacer particiones y terminaciones. Existen estimaciones del costo de obras de consolidación (progresiva) por métodos convencionales que la sitúan en 5,15 U.F. el m². (67), costo que utilizaremos sólo para efectos de comparación, ya que carecemos de mayores detalles.

Cuadro V, Resumen costos estimativos desarrollos progresivos.

componente	convencional		autoconstruido	
	U.F.	medida	U.F.	medida
baja altura desa. sanitario	11,0	m ² .	5,5	m ² .
ambas alturas desa. no sanita.	5,15	m ² .	3,65	m ² .

Con estas estimaciones de costos puntuales, podemos hacer ahora un cálculo de costos de producción de las tipologías que hemos propuesto en el capítulo 2.2., y paralelamente hacer una comparación entre los costos de producción convencional o por contratista y los costos de producción por autoconstrucción o autogestionados, como lo presentamos a continuación:

A) Servicios básicos de infraestructura sanitaria con solar.

componente	costo por método de producción (en U.F.)	
	convencional	autoconstruido
Solar 162,5 m ² . bruto	31,0	31,0
Urbanización	30,0	30,0
Infraestruct. sanit. 3m ² .	33,0	16,5
Costo total	94,0	77,5

Ahorro por autoconstrucción: 17,55%.

B) Servicios de infraestructura sanitaria con solar.

componente	costo por método de producción (en U.F.)	
	convencional	autoconstruido
Solar 162,5 m2. bruto	31,0	31,0
Urbanización	30,0	30,0
Infraestructura sanitaria 6m2.	66,0	33,0
Costo total	127,0	94,0

Ahorro por autoconstrucción: 25,98%.

C) Infraestructura sanitaria y dependencias en una planta.

componente	costo por método de producción (en U.F.)	
	convencional	autoconstruido
Solar 162,5 m2. bruto	31,0	31,0
Urbanización	30,0	30,0
Infraestructura sanitaria 6m2.	66,0	33,0
Dependencias complementarias 18m2.	134,46	65,7
Costo total	261,46	159,7

Ahorro por autoconstrucción: 38,92%.

D) Infraestructuras sanitarias y dependencias en doble planta.

componente	costo por método de producción (en U.F.)	
	convencional	autoconstruido
Solar 162,5 m2. bruto	31,0	31,0
Urbanización	30,0	30,0
Infraestructuras sanitarias 6m2.	66,0	33,0
Dependencias complementarias 28m2.	209,16	102,2
Costo total	336,0	196,2

Ahorro por autoconstrucción: 41,6%.

E) Infraestructuras sanitarias y cáscara en altura.

componente	costo por método de producción (en U.F.)	
	convencional	autoconstruido
Costo total obra 48m2.	411,84	224,45

Ahorro por autoconstrucción: 45,5%.

F), G), H), I), J) Mejoramientos (readecuación progresiva).

componente	costo por método de producción (en U.F.)	
	convencional	autoconstruido
Total costo= 50% obra básica	47,0	39,0

Ahorro por autoconstrucción: 17,02%.

K) Desarrollo progresivo segunda etapa.

componente	costo por método de producción (en U.F.)	
	convencional	autoconstruido
desarrollo sanitario 3m2.	33,0	16,5
desarrollo no sanitario 18m2.	92,7	65,7
Costo total	125,7	82,2

Ahorro por autoconstrucción: 34,6%.

L) Desarrollo progresivo segunda etapa.

componente	costo por método de producción (en U.F.)	
	convencional	autoconstruido
Costo total desa. no sanit. 18m2.	92,7	65,7

Ahorro por autoconstrucción: 29,12%.

M) Desarrollo progresivo segunda etapa.

componente	costo por método de producción (en U.F.)	
	convencional	autoconstruido
Costo total desarrollo 9m2.	46,35	33,0

Ahorro por autoconstrucción: 28,8%.

Con estas estimaciones y análisis de costos, hemos podido visualizar cuanto más económico resulta desarrollar las soluciones habitacionales por autoconstrucción en lugar de la vía convencional. De este modo se atiende al requerimiento de que para dar solución habitacional de forma masiva, los costos unitarios deben ser muy bajos, situación que estimamos lograda con nuestra propuesta, lo que implica un alcance substancial en términos de viabilidad frente a los recursos económicos existentes. Lo escaso de estos recursos puede por tanto, ser suplido de forma contundente por el aporte personal de los afectados, tanto en la gestión como en la construcción misma de las soluciones; aspectos que ya hemos estudiado.

4.3.2.- Capitalización del usuario frente a sus posibilidades de ingresos.

Para comprender los alcances que puede lograrse mediante la autoconstrucción de soluciones habitacionales progresivas en materia de capitalización del participante, es básico previamente examinar los ingresos de los sectores poblacionales de menores recursos, a quienes afecta principalmente la problemática habitacional. Nos referimos al 50% de la población que está situada en la parte que menos beneficios económicos percibe del total; o dentro de lo que se denomina "deciles" de ingresos (de 10% en 10%), el sector que ocupa los cinco primeros deciles, en los cuales mediante la elaboración de datos obtenidos de una investigación fechada en 1979 (68), se obtuvo el siguiente cuadro:

Cuadro I. Ingresos de los cinco primeros deciles de población.

Deciles de ingresos	Ingreso medio mensual	familiar en U.F. anual	% del ingreso nacional total
1	2,79	33,48	1,4
2	4,91	58,92	2,4
3	6,54	78,48	3,2
4	8,38	100,56	4,1
5	10,25	123,0	5,0

Esta mitad de la población que percibe ingresos tan bajos, no es mucho lo que puede lograr en el mercado financiero con las actuales condiciones para adquirir una vivienda convencional, puesto que destinando un quinto de sus ingresos estarían en condiciones de adquirir una de un valor 1,36 veces sus ingresos

anuales (69). Distinta es la situación si en lugar de viviendas convencionales se opta por nuestra propuesta, con un adecuado subsidio directo e indirecto por concepto de interés y plazos. Para los pagos, como ya lo mencionamos en el capítulo 2.2., estarían basados en el criterio de las Naciones Unidas; dichos pagos se distribuyen por tanto como sigue:

Cuadro II. Capacidad de pago mensual por deciles según N.U.

Decil	Ingresos	% de pago	valor en U.F.
1	2,79	8	0,22
2	4,91	10	0,44
3	6,54	15	0,98
4	8,38	15	1,26
5	10,25	15	1,54

Teniendo presentes estas posibilidades de pago, es fundamental la financiación, ya que como hemos visto, el adquirir una vivienda convencional requiere asumir el concepto de "paquete terminado", por el cual hay que pagar la inversión más alta que puede hacer una familia; por lo tanto se necesita disponer de ahorros suculentos o en su defecto, facilidad de acceso al capital (70, 71), situación lógicamente imposible de encontrar en el sector al que nos interesa. Así por ejemplo, los pobladores de bajos ingresos bien pueden comprar bienes muebles o algo caro, pero en ningún caso pueden efectuar el desembolso que implica adquirir una vivienda convencional; sin embargo, sí pueden ir adquiriéndola en la medida que cuentan con los medios para ello (72), como lo es el caso del desarrollo progresivo.

Para este financiamiento adecuado de la solución habitacional progresiva autoconstruida, debe contar, reiteramos con un crédito subvencionado; así como que debe ser de un monto limitado, pudiendo entregarse en materiales, pero devolviéndose en efectivo (73). Con la conjunción de estos factores, ya es posible hablar concretamente del poder de ahorro y capitalización que tiene potencialmente el participante en programas de autoconstrucción. Se tiene ejemplos de como los participantes han comenzado a hacer inversiones importantes en su solución habitacional una vez que se producen ciertas condiciones de estabilidad (74). Así poco a poco estos sectores se capitalizan a través del mejoramiento progresivo; la mejor prueba de ello, son los miles de familias de mínimos ingresos que han autoconstruido sus soluciones habitacionales con un valor real y potencial en el mercado que equivale a cinco veces el ingreso de un año o más, lo que implica el doble de la regla general (75, 76). Incluso esta misma capacidad de inversión deja perplejos a los críticos, cuando las mismas familias que han tenido problemas en el pago de sus cánones o hipotecas, hacen extraordinarios sacrificios autoconstruyendo sus soluciones habitacionales (77). Esta capitalización debe entenderse además de la inversión de recursos económicos en la solución que se autoconstruye, en los recursos humanos, puesto que se invierten las horas libres en el proceso que implica una valoración del trabajo realizado (78). Por todos estos motivos, es necesario reconocer que las familias de menores ingresos, con un modesto y adecuado financiamiento, pueden autoconstruir sus soluciones habitacionales con un resultado más eficiente que aquellas viviendas terminadas (79) que ofrecen

pomposamente los gobiernos con políticas habitacionales convencionales, y que califican de "económicas". Las únicas que se puede considerar realmente económicas, son aquellas obtenidas mediante la participación directa de sus usuarios, con lo cual se asegura la mejor relación de costo-calidad. Finalmente podemos decir que esa diferencia de costos producida entre la solución habitacional convencionalmente producida y la autoconstruida, constituye un importante ahorro que implica una capitalización inmediata, lo que no es posible hacer en términos de ahorro monetario directo dados los bajísimos ingresos de los pobladores afectados por la problemática habitacional.

4.3.3.- Incentivo industrial y tecnológico.

Generalmente, cuando hay referencias a la industria y tecnologías de la construcción, aflora un convencimiento basado en el mito de que los paquetes habitacionales terminados y producidos en masa de forma industrial, tienen la ventaja de disminuir el déficit de alojamientos mundial y a la vez lograrlo con costos muy reducidos; lo concreto es, que experiencias realizadas basandose en este convencimiento, han dado un resultado inverso, es decir el deterioro de las condiciones habitacionales (80). En los países en vías de desarrollo, la producción de casas terminadas industrialmente es innecesaria y fuera de lugar, ya que en estos países donde abunda la mano de obra y los materiales son simples, la producción más económica y más consecuente con esa realidad, es la producción de tipo menos industrializado. El proveerse de centros de producción habitacional muy automatizados, perfeccionados y de alto costo; implica no prestar atención a un número de medidas simples, productivas y económicas en la línea de la industrialización habitacional, que daría resultados mejores sin disminuir la posibilidad de darse alojamiento por sí mismos a los sectores de menores recursos (81).

Por esto, es dable esperar que la tecnología y la industria habitacional se sitúen en una etapa intermedia, más adecuada a los requerimientos y recursos; desechando esa tendencia a la producción de inmensos y complejos paquetes terminados. Deben optar por la investigación y producción de componentes sencillos, pequeños, aptos para ser utilizados por los autoconstructores.

Incluso las Naciones Unidas se inclinaron en una ocasión a recomendar que las políticas habitacionales deberían fomentar este tipo de producción; que es finalmente la que tiene un impacto de más relevancia que aquella producida para ser maniobrada sólo por contratistas y expertos. Los autoconstructores al contar con componentes estandarizados maniobrables por ellos, tienen la ventaja de poder alternarlos de manera de satisfacer sus propias necesidades, adaptándolos a su modo de vida y no al revés (82). En síntesis, para aumentar la autonomía del autoconstructor, la tecnología y la industria de la construcción deben ubicarse dentro del contexto real del problema, produciendo componentes en serie que sean compatibles con los pobladores, de manera que los puedan utilizar según su voluntad (83). El ahorro tecnológico de la producción habitacional autogestionada, es consecuencia del uso de tecnologías propias de este modo de producción, que son flexibles y altamente diferenciadas, por tanto de baja energía y generalmente durables (84).

Dentro de las tecnologías de productos industrializados maniobrables por el autoconstructor, se pueden citar algunos ejemplos específicos:

- Sistemas de estructuras y recubrimientos, que es uno de los dilemas más grandes del autoconstructor, permitiéndole superar los riesgos de sismos, vientos, fuego, etc. con un grado de facilidad semejante al que obtiene el niño al jugar con sus piezas del "lego".

- Sistemas de agua y drenaje, en que se necesita disminuir la necesidad de grandes conocimientos para el montaje de tuberías,

fijaciones y accesorios sanitarios, de manera de hacerlos tan sencillos como el conectar una manguera al grifo.

-Sistemas de electrificación, que permitan liberar al autoconstructor de electricistas de oficio, evitando las engorrosas instalaciones que requieren de permisos especiales, haciéndolas tan fáciles como la labor del pintor.

-Y por último ejemplo, citamos el extenso campo que configuran las fundaciones y los pisos de las soluciones, que están sujetas a una serie de variables impredecibles por el autoconstructor (85).

En cuanto a los beneficios para la industria privada que se adecúe a estos requerimientos, es claro que existirán, sin el acostumbrado volumen por unidad actual pero con un mercado inmenso que resulta compensatorio. De hecho los sectores de menores ingresos tienen algún respaldo económico, es cosa de investigar la cantidad de bienes muebles que han adquirido los pobladores de "chabolas", "fabelas", "callampas" y "barriadas" del mundo. Esto no implica que los bienes muebles sean iguales que las partes de un alojamiento, pero es indicativo de las posibilidades de este enorme mercado potencial actualmente reprimido. De entender esto el sector productor, descubrirá que su interés por el sector poblacional de mínimos ingresos que autogestionan la producción de su medio habitacional, no era sólo un gesto caritativo ni mucho menos, sino que una extensión viable y necesaria de su actual mercado (86).

La experiencia chilena en cuanto a tecnología e industria habitacional referida a sistemas progresivos, ha tenido

dificultades técnicas, ya que persiste la costumbre de actuar desde cero, con proyectos masivos y alojamientos definitivos al estimarse que es la única manera de conseguir eficiencia. Esto no implica que existan dificultades infranqueables para diseñar nuevas tecnologías válidas para el empleo por el autoconstructor progresivo (87). La apreciación convencional se origina en gran parte debido a que se ha importado desde medios totalmente distintos, y por lo tanto no se compadecen con los requerimientos y potenciales locales (88).

La mayoría de la producción habitacional chilena se hace con tecnología convencional, utilizando para esto materiales pesados instalados en la obra con labores que no requieren gran especialización. Se da el caso que incluso en programas de vivienda social mínima, tienen predominio las operaciones y las intenciones de tipo europeizante utilizando materiales convencionales, a pesar de las limitante propias de proyectos de este tipo. Esto ha incidido en que se produce un uso intensivo de ciertos materiales básicos, generando en los proyectos masivos problemas de difícil solución. Una característica, es que hace un uso masivo de mano de obra no calificada, que luego construye sus habitaciones y la de sus vecinos en la forma que allí aprendieron. Por otra parte existen fuertes presiones por incorporar tecnología altamente industrializada en el medio local, lo que crea gran controversia, siendo sus principales defensores los industriales de la construcción (89). Una experiencia frente a la industrialización, es aquella que detectó que se podía incorporar en un grado de equilibrio, permitiendo acelerar las faenas, sin sacrificar un aporte importante del

autoconstructor en la obra misma (90). Lo importante es abandonar la dependencia foránea en este campo, para lo cual es necesario eliminar la creencia al interior de los propios profesionales chilenos, de que las tecnologías propias se deben generar donde hay mayor capacidad técnica y científica, es decir, en el extranjero. Desgraciadamente la investigación local de tecnologías adecuadas al medio nacional, pareciera no tener atractivo como un desafío intelectual de verdad; dándose la situación, de que el medio científico nacional y foráneo en su sistema de gratificaciones, no contribuye a producir un prestigio suficiente a los estudios "aterrizados" frente a los más sofisticados desde el punto de vista convencional (91).

Remitiendonos a estos problemas de la tecnología e industria local de la producción habitacional; es aconsejable que se oriente principalmente a cubrir las necesidades que se originarían en la puesta en marcha de los programas autoconstructivos de nuestra propuesta. Para ello, es fundamental captar la realidad de los recursos, aspiraciones y potenciales de los sectores poblacionales a que se va a atender; creandose para los mismos, las tecnologías que se adecuen a esa realidad. Para estas soluciones progresivas por autoconstrucción, se requiere un apoyo tecnológico e industrial que se complemente o incorpore a las tecnologías propias del sistema propuesto; así como que se ajuste a la capacidad financiera de los participantes, brindándoles por ejemplo la oportunidad de ahorrar en componentes, en lugar de las engorrosas y menos atractivas cuentas bancarias. En definitiva, se requiere un desarrollo de

tecnologías intermedias apropiadas, en que se combinen una selección de tecnologías avanzadas con tecnologías locales desarrolladas en base a los medios materiales y culturales propios, haciéndola satisfactoria e identificable por los usuarios (92). Esta tecnología apropiada, debe producir, tal como señalamos anteriormente, componentes y no paquetes terminados, de manera de permitir una fluida maniobrabilidad de ellos por parte de los autoconstructores; al mismo tiempo deben ser lo suficientemente simples en su empleo, como para no requerir demasiada asesoría técnica u organizativa, que se podría traducir en arriesgar algunas ventajas del sistema autoconstructivo (93).

Estas tecnologías apropiadas, pueden incluso, ir más allá de la economía y beneficios del proceso productivo en sí; esto es, permitir a estos sectores poblacionales de mínimos ingresos que han producido su propia solución habitacional, no incurrir en su vida diaria en demasiados gastos de mantención, como los energéticos por ejemplo. Para esto es posible adaptar e incorporar la experiencia que otros ya han tenido respecto a ciertos niveles de autosuficiencia logrados por medio de procesos autoconstructivos (94). Dicho enfoque se basa en considerar a la solución habitacional como un organismo metabólico capaz de reciclar sus desechos evitando la contaminación, y capaz de aprovechar las energías naturales como energías alternativas. La participación que implica este enfoque entre el usuario y su solución habitacional en cierta medida bioclimática y bioenergética, está favorecida por el hecho de que los recursos y comodidades de este sector de la población son escasos y por lo tanto los suministros mínimos le implican grandes esfuerzos (95).

Así es que se puede pensar en aplicaciones tecnológicas para el autoconstructor en el campo de la energía eólica, solar y las obtenidas por biodegradación, siendo de vital importancia aquellas que permiten un uso pasivo.

Algunos autores frente al desafío de las tecnologías adecuadas, se remiten a la experiencia vernácula, señalando que sólo retornando a la simpleza en la construcción de los medios habitacionales, se podrán aprovechar plenamente los potenciales de la tecnología (96). Otro señala que hay por aprender mucho más de la sabiduría del pasado y de los materiales propios del lugar de construcción, que del crecimiento de los logros tecnoplásticos cualquiera que estos sean (97). No en vano se han escrito estas reflexiones, por lo que constituyen en conjunto con el análisis previo, una orientación clara de hacia donde debe dirigirse el quehacer tecnológico e industrial local dentro de una política habitacional cuyo contexto básico, es la participación directa de los sectores de menores ingresos en la gestión y construcción de sus soluciones habitacionales. De lograrse un nivel de desarrollo tecnológico adecuado, todos los sectores involucrados en el proceso habitacional serán beneficiados.

4.4.- Respecto al déficit habitacional.

Frente al significado real del problema del déficit habitacional, es necesario considerarlo como en otros factores, de manera "adecuada"; tal como consideramos el empleo de la tecnología en el capítulo anterior frente a la implantación de una política habitacional no convencional. Decimos esto porque en general, las políticas habitacionales que hemos estudiado, el componente del volumen del déficit habitacional se utilizó más como denuncia a cada gestión anterior, que como un problema susceptible de análisis al que por intermedio de éste se le aplica un diagnóstico. Dicho diagnóstico permitirá a su vez, sugerir los mecanismos de solución de acuerdo a los recursos y potenciales reales de que se dispone. Así es que las diversas estimaciones del déficit que presentamos en el capítulo 3.3.2., no se deben asumir completamente sin antes saber de que forma se componen. Solo entonces nos serán útiles para nuestro propósito de aplicar una nueva política habitacional.

Respecto a este desglose analítico del déficit habitacional, nos hemos guiado por el trabajo realizado por la Arquitecto e investigadora Joan Mac Donald (98); el cual aunque diferente a las estimaciones del MINVU y AVEC entregados en el cuadro 1 del capítulo 3.3.2. para el déficit habitacional del año 1983, tiene la ventaja de ser un punto intermedio entre ambos, lo que ayuda en el aporte de equilibrio al análisis. Comparativamente las cifras del déficit global de estos tres casos se nos presentan de acuerdo al siguiente cuadro:

Déficit global nacional al año 1983 según origen.

componente	MINVU	J. Mac Donald	AVEC
familias	2.618.164	2.559.267	2.618.164
stock adecuado	1.865.636	1.713.162	1.733.801
déficit	752.528	846.105	884.363

En cualquier caso, la variedad en las cifras globales no impide aplicar las proporciones del proceso analítico de la Sra. Mac Donald a cualquiera de ellas; pero preferimos trabajar con su propia estimación.

Esta cifra de 846.105 unidades, representa el 100% de las carencias habitacionales chilenas, las cuales a su vez están subdivididas en necesidades de nuevas soluciones y en necesidades de mejoramientos, ya que no necesariamente implica que se requieran nuevas unidades. A su vez, del total de estos dos componentes de las carencias, es necesario considerar que hay un sector que posee recursos económicos propios como para proveerse solución por sus propios medios; y debido a que nuestra propuesta de política habitacional no considera en sus programas específicos a estos sectores, es necesario restarlos de las cifras finales. Por lo tanto estas estimaciones se componen como sigue:

-Necesidad de nuevas soluciones	unidades	porcentaje
familias sin alojamiento	101.992	12,054%
desdoblar hogares	145.825	17,243%
erradicar campamentos	44.800	5,295%
sub-total	292.617	34,6%

-Necesidades de mejoramientos	unidades	porcentaje
familias de nivel medio	22.303	2,636%
familias de conventillos y otros	145.895	17,243%
familias de campamentos y otros	260.890	30,822%
familias rurales	124.500	14,714%
sub-total	553.488	65,4%
total global	846.105	100,0%

De este desglose, las necesidades de nuevas soluciones que corresponden al sector de menores ingresos es el 85%, es decir aproximadamente 248.700 unidades; respecto a las necesidades de mejoramientos de las soluciones habitacionales existentes, el trabajo de la Sra. Mac Donald le dá a los sectores de menores ingresos una proporción del 99%, pero nosotros revisando la composición de estos, preferimos considerarlo sólo en un 91%, con lo cual las necesidades de mejoramientos que se deberían acoger a nuestra propuesta se cifrarían aproximadamente en 503.600 unidades.

Para aplicar estas estimaciones en el plazo de acción de la propuesta, cualquiera que este sea, es necesario considerar por cada año que transcurra en el desarrollo de la misma, dos aspectos importantes: estos son el crecimiento familiar anual del 1,8% (99), que se traduce en un cierto número de nuevas necesidades habitacionales, y una obsolescencia habitacional del 1% anual (100) que a su vez significa un incremento en las necesidades de mejoramientos.

En todo caso, el problema habitacional para los sectores de menores ingresos según las estimaciones anteriores para el año

1983 y que nosotros denominaremos "año cero"; asciende a aproximadamente unas 752.000 unidades. Esta cifra referida a nuestro programa de acción en el punto de inicio, representa el 100% de la cobertura. Luego, basandonos en la información sobre ingresos para los cinco primeros deciles del Cuadro 1 en el capítulo 4.3.2., más la integración de ésta a la de J. Tagle (101) y J. Arellano (102); hemos estimado, que de las carencias habitacionales que afectan a los sectores de menores ingresos, el 48% corresponde a los deciles 1,2,3 y el 52% a los deciles 4 y 5.

Con este desglose de cifras de la problemática habitacional de los cinco deciles de menores ingresos de la población, ya es posible utilizarlo frente a nuestra propuesta, y hacer un plan de acción en un plazo adecuado a las urgentes necesidades actuales.

4.4.1.- Incremento de la puesta en marcha simultanea de las obras.

Podemos decir que nuestra propuesta al integrarse de manera recíproca con este nuevo enfoque de la problemática habitacional, deja de lado el convencionalismo de aceptar sin mayores discusiones, que para solucionarla sólo se requiere producir masivamente nuevas soluciones habitacionales. Nuestra posición de considerar la readecuación de las soluciones habitacionales deficitarias existentes hacia mejores niveles de habitabilidad, así como la producción de soluciones básicas que se van desarrollando poco a poco; tiene las ventajas de que además de ser una vía más lógica, más natural, permite un alto rendimiento de atenciones unitarias a la vez. Este rendimiento masivo es posible, primero que nada, porque evita concentrarse en la producción de nuevas soluciones, permitiendo una acción rehabilitadora que en líneas generales representa por unidad algo así como la mitad del valor de las nuevas, que desde luego ya nos resultan más económicas por ser autoconstruidas progresivamente; por lo tanto es posible con un mismo presupuesto tener un rendimiento mucho mayor de atenciones que cualquier aproximación convencional de solución. En segundo lugar, este mismo tipo de atenciones mínimas y en diferentes etapas de avance de obras, permite evitar cuellos de botella en el sector productor y distribuidor de materiales e implementos para la construcción. Con estas ventajas técnicas, se tiene la ventaja social inmediata de dar solución a los pobladores de menores ingresos afectados por la problemática habitacional, en un plazo más de acuerdo con la

gravedad de la situación. Existe una interpretación muy interesante de estas posibilidades de acción masiva, que dice que el desarrollo de un programa progresivo de soluciones habitacionales como el que hemos propuesto, además de permitir una acción masiva por lo antes señalado; para tener éxito debe ser masiva para solucionar significativamente el problema en un plazo aceptable. Señala que la razón de esta exigencia se debe a que los pobladores que están produciendo su solución, al tener en este proceso un carácter más "blando", son más susceptibles de que puedan acoger en el mismo solar a otras familias con problemas habitacionales; con lo cual se crea una presión por inmigración que afectará la habitabilidad de las soluciones en vías de desarrollo y, cabe la posibilidad por este mismo motivo que se inhiba el proceso consolidatorio (103).

Así tenemos pues una relación aleatoria que, dadas las características de nuestra propuesta, se ajusta plenamente a ella, con lo cual posibilitamos una lograda puesta en marcha simultánea de una gran proporción de las soluciones habitacionales requeridas para dar satisfacción a los sectores poblacionales de menores ingresos.

Todo esto, incentiva y avala plenamente el gran esfuerzo social que la propuesta conlleva, así también como los esfuerzos técnicos e industriales. Además todo lo señalado, refuerza la acción del gobierno que pudiera asumir la propuesta, justificándose plenamente el sacrificio de mantener de manera constante y por el periodo que sea necesario, el promedio histórico del gasto fiscal en materia habitacional del PGB.

4.4.2.- Volumen proyectado de nuevas soluciones y mejoramientos habitacionales.

A partir del análisis no convencional de la problemática habitacional que utilizamos en el capítulo 4.4., haremos una proyección de mediano plazo del mismo. De esta forma estaremos recogiendo lo señalado en el capítulo anterior, de la posibilidad y a la vez la exigencia de producción masiva de soluciones progresivas autoconstruidas; ya que dichas posibilidades y exigencias, nos obligan a determinar el volumen total de atenciones en un plazo adecuado, plazo que nosotros interpretaremos como de tres años a partir del que denominamos "año cero". Lógicamente ésta es una ejemplificación lo más realista posible, que siempre puede ser puesta al día en cuanto a información estadística; siendo su interés substancial la estructura de la estimación y el análisis. Por lo que mientras mejores datos se dispongan, más certera puede ser la estimación.

Situación año cero:

Nuevas soluciones.

Total general.....292.617

Sector menores ingresos 85% del total (A).....248.700 aprox.

Mejoramientos.

Total general.....553.488

Sector menores ingresos 91% del total (B).....503.600 aprox.

A las nuevas soluciones es necesario agregarle las nuevas familias que se formarán en este periodo de tres años, teniendo en cuenta que el crecimiento anual de las familias es del 1,8%.

Familias año cero.....	2.559.267
Familias año uno.....	2.605.333
Familias año dos.....	2.652.229
Familias año tres.....	2.699.964
Incremento total de familias.....	140.000 aprox.

Tenemos que de todas estas nuevas familias hay un porcentaje que no requerirá del beneficio de la propuesta debido a sus capacidades económicas mayores. Para discernir ese porcentaje, aunque sabemos que sería motivo de una amplia investigación, lo remitiremos a dos posibilidades: la primera es recoger la base de familias por deciles de ingresos, en que nuestra propuesta se centra en atender al 50% de menores ingresos, lo que nos haría suponer que la mitad de las nuevas familias serían elegibles para acceder a los programa. La segunda, es asumir el porcentaje que se aplicó a las necesidades de nuevas soluciones habitacionales para los sectores de menores ingresos, o sea el 85% de las nuevas familias. Teniendo en cuenta la gravedad de la situación económica nacional, lo más probable es que el mayor porcentaje de las nuevas familias sean de menores ingresos; por otro lado, es conveniente tener un margen de seguridad suponiendo un volumen crítico de requerimientos, lo que da más fiabilidad a la estimación. Por lo dicho, nos inclinamos por estimar que el 85% de las nuevas familias serán potenciales participantes de la propuesta, de lo que se obtiene:

Incremento de familias menores ingresos (C).....	119.000 aprox.
--	----------------

Entonces, el total de nuevas soluciones habitacionales requeridas por los sectores de menores ingresos al cabo de tres

años es de: $(A) = 248.700$; $(C) = 119.000$

$(A) + (C) = 367.000$ aprox. = 48% incremento.

En el caso de los mejoramientos, es necesario agregarles la obsolescencia que se producirá en el período de tres años, usando como base el antecedente que señala que la obsolescencia anual asciende al 1% del stock habitacional adecuado.

Stock adecuado año cero.....1.713.162

Stock adecuado año uno.....1.696.030

Stock adecuado año dos.....1.679.070

Stock adecuado año tres.....1.662.279

Obsolescencia total en tres años.....50.800 aprox.

También en este caso, no todo corresponde a sectores de menores ingresos; con la diferencia que en este caso es más sencillo establecer que las obsolescencias se producen principalmente en los sectores con menores recursos económicos, debido a su incapacidad financiera para evitarlos. Por este motivo incorporaremos la estimación del porcentaje de mejoramientos para los sectores de menores ingresos en el año cero, es decir el 91% del total:

Obsolescencia sectores menores ingresos (D).....46.000 aprox.

Por lo que el total de mejoramientos habitacionales requeridos por los sectores de menores ingresos al cabo de tres años es de: $(B) = 503.600$; $(D) = 46.000$

$(B) + (D) = 549.000$ aprox. = 9% incremento.

De esta forma, la cobertura total de atenciones habitacionales para los sectores de menores ingresos a un plazo de tres años queda como sigue:

$(A + C) + (B + D) = 916.000$ aprox. = 100%.

Con lo cual, las nuevas soluciones representan aproximadamente el 40%, y los mejoramientos aproximadamente el 60%.

Si ahora nos referimos a las estimaciones del capítulo 4.4, que señalaban que de la cobertura total de requerimientos de los sectores de menores ingresos, el 48% corresponde a los deciles 1,2,3, y el 52% a los deciles 4 y 5; entonces tenemos que:

Requerimientos deciles 1,2,3.....439.000 aprox.

Requerimientos deciles 4 y 5.....477.000 aprox.

Para hacer una aproximación integradora, en que se reflejen los requerimientos de soluciones nuevas por deciles, y de mejoramientos por deciles, podemos referirnos al análisis de los requerimientos de nuevas soluciones del capítulo 4.4. Ahí tenemos que proyectar a partir de los requerimientos totales de nuevas soluciones o 100% (a), los requerimientos para los sectores de menores ingresos o el 85% de lo anterior (b), y a su vez, este último dato debemos incrementarlo en aproximadamente un 48% (c), que corresponde a los nuevos requerimientos en tres años de nuevas soluciones para los sectores de menores ingresos, de lo que obtenemos:

componente	(a)	(b)	(c)
X) Familias sin alojamiento	101.992	86.693	128.000
Y) Desdoblamiento de hogares	145.825	123.951	183.000
Z) Erradica. de campamentos	44.800	33.080	56.000
Total	292.617	248.723	367.000

Con los antecedentes de la columna (c) más los análisis de diversos investigadores y nuestra propia estimación creemos poder hacer ciertas aproximaciones cercanas a la situación concreta.

Así tendríamos que de las familias sin alojamiento (X), el mayor porcentaje (52%) pertenecerían al primer decil y que el resto (48%) corresponderían al segundo decil; que de los desdoblamientos de hogares (Y), la mayoría (60%) pertenecerían al conjunto del cuarto y quinto decil, siendo el complemento (40%) correspondiente al tercer decil; de las erradicaciones de campamentos (Z), el grupo mayor (52%) se ubicaría en el primer decil, y el resto (48%) en el segundo decil. De esto se configura lo siguiente:

$X) = (52\% \text{ del } 1) + (48\% \text{ del } 2)$		
$X) = (66.560 \text{ del } 1) + (61.440 \text{ del } 2);$		$X) = 128.000$
$Y) = (60\% \text{ del } 4 \text{ y } 5) + (40\% \text{ del } 3)$		
$Y) = (110.000 \text{ del } 4 \text{ y } 5) + (73.000 \text{ del } 3);$		$Y) = 183.000$
$Z) = (48\% \text{ del } 2) + (52\% \text{ del } 1)$		
$Z) = (26.880 \text{ del } 2) + (29.120 \text{ del } 1);$		$Z) = 56.000$
Total		367.000

De lo cual deducimos que:

decil 1 = (66.560 de X) + (29.120 de Z) =	95.680
decil 2 = (61.440 de X) + (26.880 de Z) =	88.320
decil 3 = (73.000 de Y) =	73.000
deciles 4 y 5 = (110.000 de Y) =	110.000
Total	367.000

Para el caso de los mejoramientos, podemos realizar un proceso similar al anterior, partiendo de los requerimientos totales de los mismos o 100% (d); los requerimientos para los sectores de menores ingresos o el 91% del total (e); e incrementar esta última cifra en un 9% (f) que corresponde a la

obsolescencia en tres años para los sectores de menores ingresos, de lo que resulta:

componente	(d)	(e)	(f)
R)Fam. nivel medio	22.303	20.295	22.120
S)Fam. conventillos y otros	145.895	132.700	144.620
T)Fam. de campamentos	260.890	237.355	258.700
U)Fam. rurales	124.500	113.250	123.400
Total	553.488	503.600	549.000

Nuestras estimaciones de distribución es, para las familias de nivel medio (R), el total (100%) pertenecería al decil cinco; de los residentes en conventillos y otros (S), la mayoría (80%) pertenecería a los deciles 4 y 5, y el resto (20%) al decil tres; los residentes en campamentos (T), una cuarta parte (25%) serían del primer decil, una quinta (20%) del segundo decil, una décima (10%) del tercer decil y el resto (45%) de los deciles cuarto y quinto; en el caso de las familias rurales (U), el sector más importante (85%) sería de los deciles cuarto y quinto, correspondiendo el resto (15%) en partes semejantes a los deciles primero, segundo y tercero, con lo cual se configura el siguiente cuadro:

R)= (100% del 5)

R)= (22.120 del 5); R)= 22.120

S)= (20% del 3) + (80% del 4 y 5)

S)= (28.924 del 3) + (115.696 del 4 y 5); S)= 144.620

T)= (25% del 1) + (20% del 2) + (10% del 3) + (45% del 4 y 5)

T)= (64.675 de 1)+(51.740 de 2)+(25.870 de 3)+(116.415 del 4 y 5)

T)= 258.700

$$U) = (85\% \text{ del } 4 \text{ y } 5) + (5\% \text{ de } 1) + (5\% \text{ de } 2) + (5\% \text{ de } 3)$$

$$U) = (104.890 \text{ del } 4 \text{ y } 5) + (6.170 \text{ de } 1) + (6.170 \text{ de } 2) + (6.170 \text{ de } 3)$$

$$U) = 123.400$$

Total 549.000

Deduciendose que:

$$\text{decil } 1 = (64.675 \text{ de } T) + (6.170 \text{ de } U) = 70.845$$

$$\text{decil } 2 = (51.740 \text{ de } T) + (6.170 \text{ de } U) = 57.910$$

$$\text{decil } 3 = (28.924 \text{ de } S) + (25.870 \text{ de } T) + (6.170 \text{ de } U) = 60.964$$

$$\begin{aligned} \text{deciles } 4 \text{ y } 5 &= (22.120 \text{ de } R) + (115.696 \text{ de } S) + (104.890 \text{ de } U) + \\ &\quad (116.415 \text{ de } T) = 359.121 \end{aligned}$$

$$\text{Total aproximado} \quad 549.000$$

Comparando estas aproximaciones con lo estimado en el capítulo 4.4., donde del total de requerimientos para los sectores de menores ingresos, es decir $916.000 = 100\%$; el 48% corresponde a los deciles 1, 2, 3 y el 52% a los deciles 4 y 5; en la relación porcentual de la aproximación del presente capítulo tenemos que:

deciles	1, 2, 3	4, 5
nuevas soluciones	257.000	110.000
mejoramientos	189.719	359.000
Total	446.719 = 48,7%	469,121 = 51,3%

Es decir, que dada esta semejanza de ambas aproximaciones, podemos utilizarlas por lo menos para configurarnos una imagen lo más cercana posible a la realidad de la distribución por deciles de ingresos de la problemática habitacional.

5.- Conclusión.

En general hemos podido constatar que a lo largo de los periodos estudiados, ha habido una falta de continuidad en las políticas habitacionales, provocando a la larga como consecuencia un agravamiento de la situación habitacional en los sectores más precarios de la población. Los análisis de la situación deficitaria en materia habitacional realizados por las administraciones de cada periodo, han adolecido de intenciones serias de encontrar soluciones; sino que más bien se han utilizado como denuncia de la acción del periodo previo. Por esto, además de entregar el cuadro global de la situación habitacional precaria, hemos desglosado la misma de manera de poder crear tipologías de atenciones más adecuadas a las situaciones que es posible identificar con cierta claridad; de esta manera ha sido posible formular una propuesta de política habitacional y sus programas específicos, consecuente con la realidad de la situación y los potenciales existentes para ejecutarla.

Como hemos estudiado, en el periodo actual de gobierno, no existen intenciones serias de dar una solución global a los sectores poblacionales de menores ingresos, debido a sus bases neo-capitalistas inflexibles y autoritarias, en que el mercado está sobre el interés social. Dicha falta de flexibilidad, ha desechado la posibilidad de permitir una participación masiva en la búsqueda de solución a la problemática habitacional. Por esto, no cabe esperar soluciones profundas de parte de la actual administración, de ahí que basamos la aplicación de nuestra

propuesta dentro de una transformación profunda, cuya máxima expresión debería ser el cambio hacia un nuevo gobierno de bases democráticas.

De ocurrir dicho cambio, la aplicación total o parcial de nuestra propuesta, cuenta con las bases de una buena experiencia local en el campo de la autoconstrucción de soluciones habitacionales progresivas; así como también de ciertas experiencias extranjeras, que aunque sabemos no se pueden recoger en su integridad por corresponder a medios distintos, sí son válidas como referencias serias.

La aplicación de nuestra propuesta implicara alcances o logros directos e indirectos. Directamente los tendrá en lo que se refiere al acceso de una solución habitacional nueva y por el mejoramiento de la habitabilidad de las existentes, para todos aquellos sectores cuyos ingresos económicos son insuficientes como para hacerlo a través del mercado; ya que al producir soluciones autogestionariamente, habrá una reducción sustantiva de los costos unitarios. Indirectamente tendremos una masiva y verdadera participación ciudadana; la formación de oficios tanto para el desempeño profesional como para permitir el desarrollo de las propias soluciones habitacionales de los participantes; la creación de nuevas fuentes de trabajo debido a la activación y diversificación de la actividad constructiva; los participantes accederán al ahorro por medio de la inversión directa en sus soluciones; se producirá un desafío para la investigación de tecnologías adecuadas, así como para el sector industrial, el que podrá diversificar su producción frente a un mercado potencial de bastas proporciones; y por último, dado el desglose de las

necesidades y el bajo costo unitario de las soluciones, será posible actuar con un plan masivo para solucionar el problema habitacional de los sectores de menores ingresos en un plazo breve, adecuado a las exigencias de la gravedad presente.

Aún cuando hubiesemos querido, tenemos claro que para lograr una exactitud mayor de nuestras estimaciones de la población afectada por la problemática habitacional en relación a sus ingresos, es necesario que se realicen investigaciones lo más precisas posibles para definir los requerimientos por ingresos de forma definitiva; así como señalar para los mismos la pertenencia al ámbito rural o urbano, situación que actualmente no está muy clara. Esto mismo puede conducir a estudios sociales tendientes a verificar que sectores son elegibles de ser subsidiados directamente y en que medida.

Por otra parte, para lograr una especificación más justa y adecuada del uso del suelo, será necesario realizar estudios jurídicos profundos, que conduzcan posteriormente a la formulación de leyes y normas en esta materia.

Queda, por lo demás, abierto el camino para que se realicen investigaciones en cada región del país, para definir la materialidad, tecnologías y pre-diseños más adecuados para la producción de soluciones habitacionales; labor que se deberá realizar en colaboración entre los centros universitarios de investigación y las agrupaciones poblacionales locales.

Sin embargo, aunque como hemos dicho, se requieren más estudios definitorios de la situación poblacional precaria; no hemos querido finalizar esta conclusión sin entregar una

aplicación de nuestra propuesta expuesta en los capítulos 2, 2.1, y 2.2 en el plazo de un trienio, ajustandonos al gasto fiscal histórico en materia habitacional y a los requerimientos estimativos de la población de menores ingresos. De esta forma tendremos una clara imagen de lo que cuesta en términos económicos, llevar a la práctica nuestra propuesta en este período y por ese costo, que grado de desarrollo de las soluciones progresivas autoconstruidas logramos alcanzar. Así como también nos permite saber de que recursos deberá disponer el Estado para subsidios y de cuales los participantes para pagar por su solución de acuerdo a sus ingresos, monto este último que representa los retornos de la inversión del Estado y en que porcentaje del total. El desarrollo de esta especificación del plan trienal lo veremos en las páginas siguientes.

Especificación del plan trienal de control de la problemática habitacional.

Recursos económicos requeridos:

Dentro de la disponibilidad del P.G.B. en base al año 1981, se tomará un aporte fiscal equivalente al del históricamente utilizado para materias habitacionales. Este aporte equivale al 2,8% del P.G.B., o sea 30,8 millones de Unidades de Fomento anuales (1 U.F. equivalía aproximadamente a U.S.\$15,5 en febrero de 1986). Este marco económico se considerará un límite infranqueable para nuestros propósitos.

Forma de financiamiento proyectada:

Debido a que este programa está destinado a los sectores de menores recursos, se otorgará un financiamiento subsidiado por parte del Estado hacia los asignatarios, equivalente en un 8% parejo. Este financiamiento será a veinte años plazo para las nuevas soluciones y de tres a cinco años para los mejoramientos (readecuaciones) progresivos.

Sector poblacional beneficiado:

Como ya ha sido dicho, este programa está destinado de manera exclusiva a los sectores de menores ingresos, que equivalen aproximadamente a los cinco primeros deciles de ingresos de la población (para ver origen de las estimaciones, ver capítulo 4.4 y siguientes).

Teniendo claro que para un cálculo preciso de las necesidades, se requiere una información exacta de los porcentajes de población con problemas habitacionales por deciles de ingreso; al no contar en la actualidad con esa información,

recogeremos las orientaciones realizadas al respecto en el capítulo 4.4.2. De esta manera podremos configurar un cuadro de la situación de los requerimientos habitacionales de los sectores de menores ingresos lo más cercano posible a la realidad, y de ahí establecer qué tipologías se requieren por concepto de necesidades de subsidios y capacidad de financiamiento.

Por lo tanto dentro del programa trienal, es necesario proporcionar las siguientes atenciones habitacionales:

- Nuevas soluciones = 367.000
- Mejoramientos = 549.000
- Total requerimientos = 916.000

Estos requerimientos habitacionales los distribuiremos entre la población de menores ingresos según cap. 4.4.2., efectuando algunos ajustes en las cifras, necesarios para redondearlas considerando que sólo son aproximaciones; conservando la base estimada de que todas las atenciones requeridas por los deciles 1,2,3 representan el 48% del total, y que de las requeridas por los deciles 4 y 5 son el 52% del total. De esto obtenemos la siguiente configuración de requerimientos en el trienio:

Requerimientos totales sector de menores ingresos en trienio									
916.000 = 100%									
Nuevas soluciones					Mejoramientos				
367.000 aprox. 40%					549.000 aprox. 60%				
Deciles 1, 2 y 3		Deciles 4 y 5			Deciles 1, 2 y 3		Deciles 4 y 5		
aprox. 27,5%		aprox. 12,5%			aprox. 20,5%		aprox. 39,5%		
= 252.000		= 115.000			= 187.000		= 362.000		
1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
95.000	85.000	72.000	65.000	50.000	71.000	58.000	58.000	181.000	181.000

Capacidad financiera de los pobladores:

Basándonos en la estimación de la Naciones Unidas respecto al gasto en concepto habitacional por familia, presentamos una estimación del costo máximo asumible por cada decil de familias, en el cual se considera el 8% de interés anual preestablecido y los años de plazo respectivos.

1) Préstamo máximo en U.F. por deciles a 20 años plazo:

Decil	préstamo máximo	amortización anual	% del ingreso
1	26	2,64	8
2	57	5,28	10
3	125	11,76	15
4	163	15,12	15
5	195	18,48	15

2) Préstamo máximo en U.F. por deciles a 5 años plazo:

Decil	préstamo máximo	amortización anual	% del ingreso
1	10	2,64	8
2	20	5,28	10

3) Préstamo máximo en U.F. por deciles a 3 años plazo:

Decil	préstamo máximo	Amortización anual	% del ingreso
3	30	11,76	15
4	35	15,12	15
5	39	18,48	15

4) Los tres últimos deciles podrán optar a un préstamo de 33 U.F. a tres años plazo para el desarrollo de las nuevas soluciones.

Costo de las soluciones autoconstruidas:

En estos costos existe un subsidio directo del Estado, que está en correlación con las capacidades de pago de los cinco primeros deciles para permitir el acceso a una solución adecuada a todos los núcleos familiares de menores ingresos. De esta manera se otorgarán mayores subsidios directos a los más bajos ingresos de estos cinco deciles y vice-versa.

A).-Servicio básico de infraestructura sanitaria con solar.

costo total	77,5 U.F.
costo asignatario	26,0 U.F. a 20 años
subsidio estatal directo	51,5 U.F.

B).-Servicios de infraestructura sanitaria con solar.

costo total	94,0 U.F.
costo asignatario	57,0 U.F. a 20 años
subsidio estatal directo	37,0 U.F.

C).-Infraestructuras sanitarias y dependencias en una planta.

costo total	159,7 U.F.
costo asignatario	125,0 U.F. a 20 años
subsidio estatal directo	34,7 U.F.

D).-Infraestructuras sanitarias y dependencias en doble planta.

costo total	196,2 U.F.
costo asignatario	163,0 U.F. a 20 años
subsidio estatal directo	33,2 U.F.

E).-Infraestructura sanitaria y cáscara en altura.

costo total	224,45 U.F.
costo asignatario	195,0 U.F. a 20 años
subsidio estatal directo	29,45 U.F.

F).-Mejoramientos (readecuación progresiva).

costo total	39,0 U.F.
costo asignatario	10,0 U.F. a 5 años
subsidio estatal directo	29,0 U.F.

G).-Mejoramiento (readecuación progresiva).

costo total	39,0 U.F. (autoconstruida)
costo asignatario	20,0 U.F. a 5 años
subsidio estatal directo	19,0 U.F.

H).-Mejoramientos (readecuación progresiva).

costo total	39,0 U.F. (autoconstruida)
costo asignatario	30,0 U.F. a 3 años
subsidio estatal directo	9,0 U.F.

I).-Mejoramientos (readecuación progresiva).

costo total	39,0 U.F. (autoconstruida)
costo asignatario	35,0 U.F. a 3 años
subsidio estatal directo	4,0 U.F.

J).-Mejoramiento (readecuación progresiva).

costo total	39,0 U.F.	(autoconstruida)
costo asignatario	39,0 U.F.	a 3 años
subsido estatal directo	0,0 U.F.	

K).-Desarrollo progresivo (segunda etapa).

costo total	82,2 U.F.	(autoconstruido)
costo asignatario	26,0 U.F.	a 20 años
subsido estatal directo	56,2 U.F.	

L).-Desarrollo progresivo (segunda etapa).

costo total	65,7 U.F.	(autoconstruido)
costo asignatario	57,0 U.F.	a 20 años
subsido estatal directo	8,7 U.F.	

M).-Desarrollo progresivo (segunda etapa).

costo total	33,0 U.F.	(autoconstruido)
costo asignatario	33,0 U.F.	a 3 años
subsido estatal directo	0,0 U.F.	

Cuadro resumen de las posibilidades de pago por deciles frente a los costos minimos de las soluciones habitacionales no subsidiados de manera directa por el estado:

deciles de los sectores de menores ingresos										
	1		2		3		4		5	
requeri.	nuev.	mej.	nuev.	mej.	nuev.	mej.	nuev.	mej.	nuev.	mej.
cap. pago	26	10	57	20	125	30	163	35	195	39
en años	20	5	20	5	20	3	20	3	20	3
soluc. y costo min										
A: 26	X									
B: 57			X							
C: 125					X					
D: 163							X			
E: 195									X	
F: 10		X								
G: 20				X						
H: 30						X				
I: 35								X		
J: 39										X
K: 26	X									
L: 57			X							
M: 33					X		X		X	

Nota: los costos minimos de las soluciones que no son absorbidos por el subsidio directo como las capacidades de pago por deciles en los años especificados, están expresadas en U.F.

Distribución por año del programa trienal.

En esta distribución anual se presentan el número y tipo de unidades nuevas así como los mejoramientos, además de entregar los costos parciales de cada caso y los totales por año en U.F.

1).-Primer año de desarrollo del programa.

Nuevas soluciones:

tipo	unidades	costo c/u	costo est.	costo asig.	costo total
A	90.000	77,5	4.635.000	2.340.000	6.975.000
B	70.000	94,0	2.590.000	3.990.000	6.580.000
C	35.000	159,7	1.214.500	4.375.000	5.589.500
D	20.000	196,2	664.000	3.260.000	3.924.000
tot. 215.000			9.103.500	13.965.000	23.068.500

Mejoramientos:

tipo	unidades	costo c/u	costo est.	costo asig.	costo total
F	23.800	39,0	690.200	238.000	928.200
G	19.200	39,0	364.800	384.000	748.800
H	19.200	39,0	172.800	576.000	748.800
I	60.400	39,0	241.600	2.114.000	2.355.600
J	60.400	39,0	000.000	2.355.600	2.355.600
tot. 183.000			1.469.400	5.667.600	7.137.000

Totales del año:

familias asignatarias.....	398.000
costo subsidio estatal.....	10.572.900
costo para asignatarios.....	19.632.600
costo total.....	30.205.500

2).-Segundo año de desarrollo del programa.

Nuevas soluciones:

tipo	unidades	costo c/u	costo est.	costo asig.	costo total
A	5.000	77,5	257.500	130.000	387.500
B	10.000	94,0	370.000	570.000	940.000
C	23.000	159,7	798.100	2.875.000	3.673.100
D	35.000	196,2	1.162.000	5.705.000	6.867.000
E	40.000	224,45	1.178.000	7.800.000	8.978.000
tot. 113.000			3.765.600	17.080.000	20.845.600

Mejoramientos:

tipo	unidades	costo c/u	costo est.	costo asig.	costo total
F	33.150	39,0	961.350	331.500	1.292.850
G	26.780	39,0	508.820	535.600	1.044.420
H	26.770	39,0	240.930	803.100	1.044.030
I	84.150	39,0	336.600	2.945.250	3.281.850
J	84.150	39,0	000.000	3.281.850	3.281.850
tot. 255.000			2.047.700	7.897.300	9.945.000

Totales del año:

familias asignatarias.....	368.000
costo subsidio estatal.....	5.813.300
costo para asignatarios.....	24.977.300
costo total.....	30.790.600

3).-Tercer año de desarrollo del programa.

Nuevas soluciones:

tipo	unidades	costo c/u	costo est.	costo asig.	costo total
B	5.000	94,0	185.000	285.000	470.000
C	14.000	159,7	485.800	1.750.000	2.235.800
D	10.000	196,2	332.000	1.630.000	1.962.000
E	10.000	224,45	294.500	1.950.000	2.244.500
tot.	39.000		1.297.300	5.615.000	6.912.300

Mejoramientos:

tipo	unidades	costo c/u	costo est.	costo asig.	costo total
F	14.050	39,0	407.450	140.500	547.950
G	12.020	39,0	228.380	240.400	468.780
H	12.030	39,0	108.270	360.900	469.170
I	36.450	39,0	145.800	1.275.750	1.421.550
J	36.450	39,0	000.000	1.421.550	1.421.550
tot.	111.000		889.900	3.439.100	4.329.000

Desarrollos progresivos:

tipo	unidades	costo c/u	costo est.	costo asig.	costo total
K	95.000	82,2	5.339.000	2.470.000	7.809.000
L	80.000	65,7	696.000	4.560.000	5.256.000
M	180.000	33,0	000.000	5.940.000	5.940.000
tot.	355.000		6.035.000	12.970.000	19.005.000

Totales del año:

familias asignatarias.....	505.000
costo subsidio estatal.....	8.222.200
costo para asignatarios.....	22.024.100
costo total.....	30.246.300

Situación al término del programa trienal.

Costos del programa:

costo subsidio estatal directo.....	24.608.400	U.F. (26,97%)
U.S. \$.....	381.430.200	
costo para asignatarios.....	66.634.000	U.F. (73,03%)
U.S. \$.....	1.032.827.000	
costo total.....	91.242.400	U.F. (100,0%)
U.S. \$.....	1.414.257.200	

Atenciones prestadas:

nuevas soluciones.....	367.000
mejoramientos.....	549.000
desarrollos progresivos (2a. etapa).....	355.000
familias atendidas en 1era. etapa.....	916.000
familias atendidas en ambas etapas.....	1.271.000

Desglose de atenciones prestadas por tipologías.

Nuevas soluciones:

tip	costos unitarios			unidad.	costos totales		
	total	estado	asigna		estado	asigna.	total
A	77,5	51,5	26,0	95.000	4.892.500	2.470.000	7.362.500
B	94,0	37,0	57,0	85.000	3.145.000	4.845.000	7.990.000
C	159,7	34,7	125,0	72.000	2.498.400	9.000.000	11.498.400
D	196,2	33,2	163,0	65.000	2.158.000	10.595.000	12.753.000
E	224,45	29,45	195,0	50.000	1.472.500	9.750.000	11.222.500
total				367.000	14.166.400	36.660.000	50.826.400

Mejoramientos:

tip	costos unitarios			unidad.	costos totales		
	total	estado	asigna.		estado	asigna.	total
F	39,0	29,0	10,0	71.000	2.059.000	7.100.000	9.159.000
G	39,0	19,0	20,0	58.000	1.102.000	1.160.000	2.262.000
H	39,0	9,0	30,0	58.000	522.000	1.740.000	2.262.000
I	39,0	4,0	35,0	181.000	724.000	6.335.000	7.059.000
J	39,0	0,0	39,0	181.000	000.000	7.059.000	7.059.000
total				549.000	4.407.000	17.004.000	21.411.000

Desarrollos progresivos:

tip	costos unitarios			unidad.	costos totales		
	total	estado	asigna.		estado	asigna.	total
K	82,2	56,2	26,0	95.000	5.339.000	2.470.000	7.809.000
L	65,7	8,7	57,0	80.000	696.000	4.560.000	5.256.000
M	33,0	0,0	33,0	180.000	000.000	5.940.000	5.940.000
total				355.000	6.035.000	12.970.000	19.005.000

Para visualizar a que grado mínimo de desarrollo progresivo se alcanza al término del trienio en las nuevas soluciones, tengamos presente lo siguiente:

Una nueva solución tipo A más el desarrollo progresivo tipo K, nos da como resultado una solución del tipo C.

$$A + K = C.$$

Una nueva solución tipo B más el desarrollo progresivo tipo L, nos da como resultado una solución del tipo C.

$$B + L = C.$$

Por lo tanto al término del programa, del total de las 367 mil nuevas soluciones, sólo 5 mil serán del tipo B y las restantes como mínimo serán del tipo C. Concretamente el desglose será como sigue:

Nuevas soluciones tipo A.....	0	
Nuevas soluciones tipo B.....	5.000	
Nuevas soluciones tipo C.....	175.000	por desa. progresivo
Nuevas soluciones tipo C, D, E.....	187.000	
Total nuevas soluciones.....	367.000	

Referencias bibliográficas capítulo 1.1.-

- 01.- "Sexto mensaje del Presidente de la República Don E. Frei al inaugurar el período de sesiones ordinarias del Congreso Nacional"
Departamento de publicaciones de la presidencia de la República, Santiago, mayo de 1970.
Página 551.
- 02.- "Política habitacional de Chile".
Modesto Collados.
Discurso de diciembre de 1964. Ministerio de la Vivienda, Madrid 1965; temas de urbanismo y vivienda No.3.
- 03.- Ob. cit. en 02.
- 04.- "Segundo mensaje del Presidente de la República de Chile Don E. Frei al inaugurar el período de sesiones ordinarias del Congreso Nacional".
Departamento de publicaciones de la presidencia de la República, Santiago, mayo de 1966.
- 05.- "Tercer mensaje del presidente de la República de Chile Don E. Frei al inaugurar el período de sesiones ordinarias del Congreso Nacional".
Departamento de publicaciones de la presidencia de la República, Santiago, mayo de 1967.
- 06.- "Políticas estatales en condiciones de movilización social: las políticas de vivienda en Chile (1964-1973)".
Eduardo Palma y Andrés Sanfuentes.
Revista "Eure", Vol.VI, No.16, Santiago, octubre 1979.
Página 32.

- 07.- Ob. cit. en 06, pag. 33.
- 08.- Ob. cit. en 06, pag. 34.
- 09.- "Cuarto mensaje del Presidente de la República de Chile Don E. Frei al inaugurar el período de sesiones ordinarias del Congreso Nacional".
Departamento de publicaciones de la presidencia de la República, Santiago, mayo de 1968.
Páginas 503, 504.
- 10.- Ob. cit. en 06, pag. 35, 36.
- 11.- Ob. cit. en 06, pag. 37.
- 12.- "Quinto mensaje del Presidente de la República de Chile Don E. Frei al inaugurar el período de sesiones ordinarias del Congreso Nacional".
Departamento de publicaciones de la presidencia de la República, Santiago, mayo de 1969.
Páginas 529, 530.
- 13.- "Sexto mensaje del Presidente de la República de Chile Don E. Frei al inaugurar el período de sesiones ordinarias del Congreso Nacional".
Departamento de publicaciones de la presidencia de la República, Santiago, mayo de 1970.
Páginas 551, 552.
- 14.- Ob. cit. en 13, pag. 557.
- 15.- Ob. cit. en 09, pag. 515.
- 16.- Ob. cit. en 09, pag. 516.
- 17.- Ob. cit. en 06, pag. 38, 39.
- 18.- "Exposición y encuentro internacional de la vivienda 1972.
Política habitacional del gobierno popular"

Ministerio de la Vivienda y Urbanismo.

Editorial Universitaria, Santiago 1972.

Páginas 15, 16.

19.- Ob. cit. en 04.

20.- Ob. cit. en 09, pag. 513.

21.- Ob. cit. en 18, pag. 13.

22.- "Políticas de vivienda social. Experiencia chilena de las tres últimas décadas".

Edwin Haramoto.

Vivienda social, reflexiones y experiencias, Joan Mac Donald editora. Corporación de Promoción Universitaria, Santiago 1983. Página 95.

23.- Ob. cit. en 22, pag. 94.

24.- Ob. cit. en 18, pag. 23.

25.- "25 años de vivienda social. La perspectiva del habitante".

Joan Mac Donald.

Vivienda social, reflexiones y experiencias, Joan Mac Donald editora. Corporación de Promoción Universitaria, Santiago 1983. Páginas 273, 274.

26.- Ob. cit. en 06, pag. 37.

27.- "Pan, techo y poder. El movimiento de pobladores en Chile 70-73".

Ernesto Pastrana.

Ediciones Siap-Planteas, distribuido por ediciones Nueva Visión, Buenos Aires 1974. Página 19.

28.- Ob. cit. en 22, pag. 97.

- 29.- Ob. cit. en 25, pag. 275.
- 30.- Ob. cit. en 22, pag. 97.
- 31.- Ob. cit. en 09, pag. 522.
- 32.- Ob. cit. en 22, pag. 98.
- 33.- Ob. cit. en 18, pag. 15, 16.
- 34.- Ob. cit. en 06, pag. 43.
- 35.- Ob. cit. en 04.
- 36.- Ob. cit. en 05.
- 37.- Ob. cit. en 09, pag. 514.
- 38.- "Programas de viviendas progresivas en la política habitacional chilena. Período 1965-1970".
Mario Suárez
Vivienda social, reflexiones y experiencias, Joan Mac Donald editora. Corporación de Promoción Universitaria, Santiago 1983.
Páginas 183 a 185.
- 39.- Ob. cit. en 38, pag. 186.
- 40.- "Operación de servicios habitacionales. Operación 20000/70".
Centro chileno de la productividad en la construcción, Santiago 1970.
- 41.- Ob. cit. en 18, pag. 16.
- 42.- Ob. cit. en 06, pag. 38.
- 43.- "Chile: un balance de la Revolución en Libertad".
Norbert Lechner.
Separata del "Boletín informativo de ciencia política", No.4, Madrid, junio de 1970, Prensa Castellana S.A.
- 44.- Ob. cit. en 18, pag. 17.
- 45.- Ob. cit. en 27, pag. 64 y 67.
- 46.- "El problema habitacional en Chile. Evolución a partir del

año 1952".

Olga Mercado.

Documento de Trabajo (mimeo) del Departamento de Planificación Habitacional de la Escuela de Arquitectura de la Universidad Católica de Chile, Santiago, julio de 1977.

Página 24.

47.- Ob. cit. en 46, pag. 12 y 14.

48.- Ob. cit. en 46, pag. 21.

49.- Ob. cit. en 22, pag. 146.

50.- Ob. cit. en 22, pag. 92.

51.- Ob. cit. en 18, pag. 18.

52.- Ob. cit. en 13, pag. 562.

53.- Ob. cit. en 18, pag. 11.

54.- Ob. cit. en 46, pag. 24.

55.- Ob. cit. en 13, pag. 562.

Referencias bibliográficas capítulo 1.2.-

- 01.- "Exposición y encuentro internacional de la vivienda 1972. Política habitacional del gobierno popular".
Ministerio de la Vivienda y Urbanismo
Editorial Universitaria, Santiago 1972.
Página 12.
- 02.- "Políticas estatales en condiciones de movilización social: las políticas de vivienda en Chile (1964-1973)".
Eduardo Palma y Andrés Sanfuentes.
Revista "EURE", volumen VI, No.16, Santiago, octubre 1979.
Página 43.
- 03.- Ob. cit. en 01, pag. 15.
- 04.- Ob. cit. en 01, pag. 63.
- 05.- "Primer mensaje del presidente S. Allende ante el Congreso pleno".
Departamento de publicaciones de la presidencia de la República, Santiago, mayo de 1971.
Página 580.
- 06.- "Segundo mensaje del presidente S. Allende ante el Congreso pleno".
Departamento de publicaciones de la presidencia de la República, Santiago, mayo de 1972.
Página 785.
- 07.- "Tercer mensaje del presidente S. Allende ante el Congreso pleno".
Departamento de publicaciones de la presidencia de la República, Santiago, mayo de 1973.

Página 772.

- 08.- Ob. cit. en 06, pag. 797.
- 09.- Ob. cit. en 06, pag. 782.
- 10.- Ob. cit. en 07, pag. 773.
- 11.- Ob. cit. en 01, pag. 16.
- 12.- "Políticas de vivienda social. Experiencia chilena de las tres últimas décadas".

Edwin Haramoto.

Vivienda social, reflexiones y experiencias, J. Mac Donald, editora. Corporación de Promoción Universitaria, Santiago 1983.

Página 101.

- 13.- Ob. cit. en 12, pag. 101.
- 14.- Ob. cit. en 02, pag. 48.
- 15.- Ob. cit. en 02, pag. 49.
- 16.- Ob. cit. en 07, pag. 772.
- 17.- Ob. cit. en 02, pag. 49.
- 18.- Ob. cit. en 02, pag. 46.
- 19.- "Elementos para una política nacional de vivienda"

Joan Mac Donald.

Documento de trabajo (mimeo) No.281 de la Corporación de Promoción Universitaria, Santiago, Junio 1983.

Página 22.

- 20.- Ob. cit. en 02, pag. 46.
- 21.- Ob. cit. en 02, pag. 47.
- 22.- Ob. cit. en 12, pag. 102
- 23.- Ob. cit. en 06, pag. 782.
- 24.- Ob. cit. en 01, pag. 43.

25.- "Chile: la vivienda y el desarrollo urbano en los dos primeros años del gobierno de Allende".

Oscar Barahona.

Revista "Hogar y Arquitectura" No.104, Madrid 1973.

Página 32.

26.- Ob. cit. en 12, pag. 105.

27.- Ob. cit. en 01, pag. 43, 44.

28.- Ob. cit. en 25, pag. 32.

29.- Ob. cit. en 01, pag. 50, 53, 56, 57.

30.- Ob. cit. en 01, pag. 57.

31.- Ob. cit. en 01, pag. 63.

32.- Ob. cit. en 01, pag. 66.

33.- Ob. cit. en 12, pag. 103.

34.- Ob. cit. en 06, pag. 783.

35.- Ob. cit. en 25, pag. 32.

36.- Ob. cit. en 02, pag. 48.

37.- Ob. cit. en 12, pag. 106.

38.- Ob. cit. en 02, pag. 46.

39.- Ob. cit. en 01, pag. 87.

40.- Ob. cit. en 01, pag. 88.

41.- Ob. cit. en 01, pag. 89.

42.- Ob. cit. en 01, pag. 92.

43.- Ob. cit. en 01, pag. 112, 114, 115.

44.- Ob. cit. en 25, pag. 32, 33.

45.- Ob. cit. en 02, pag. 48.

46.- Ob. cit. en 07, pag. 772.

47.- Ob. cit. en 02, pag. 49.

- 48.- "25 años de vivienda social. La perspectiva del habitante".
Joan Mac Donald.
Vivienda social, reflexiones y experiencias, J. Mac Donald,
editora. Corporación de Promoción Universitaria, Santiago,
1983.
Página 285.
- 49.- "Campamentos".
Mónica Pidgeon.
Revista "Hogar y Arquitectura" No.104, Madrid 1973.
Página 21.
- 50.- Ob. cit. en 02, pag. 42.
- 51.- Ob. cit. en 25, pag. 38.
- 52.- Ob. cit. en 06, pag. 784.
- 53.- Ob. cit. en 25, pag. 38.
- 54.- Ob. cit. en 02, pag. 49, 50.
- 55.- Ob. cit. en 25, pag. 38.
- 56.- "Pan, techo y poder. El movimiento de pobladores en Chile
1970-1973".
Ernesto Pastrana.
Ediciones Siap-Plantea, distribuido por ediciones Nueva
Visión, Buenos Aires 1974.
Página 73.
- 57.- Ob. cit. en 49, pag. 23.
- 58.- Ob. cit. en 48, pag. 287.
- 59.- Ob. cit. en 02, pag. 52.
- 60.- Ob. cit. en 02, pag. 54.
- 61.- Ob. cit. en 56, pag. 67.
- 62.- Ob. cit. en 25, pag. 32.

63.- Ob. cit. en 25, pag. 32.

64.- Ob. cit. en 02, pag. 44.

65.- "El problema habitacional en Chile. Evolucion a partir del año 1952".

Olga Mercado.

Documento de trabajo (mimeo) del Departamento de Planificación Habitacional de la Escuela de Arquitectura de la Universidad Católica de Chile, Santiago, julio de 1977.

Página 9.

66.- Ob. cit. en 65, pag. 14.

67.- Ob. cit. en 01, pag. 18.

68.- "Sexto mensaje del presidente de la República Don E. Frei al inaugurar el período de sesiones ordinarias del Congreso"

Departamento de publicaciones de la presidencia de la República, Santiago, mayo de 1970.

Página 562.

69.- Ob. cit. en 12, pag. 147.

70.- Ob. cit. en 65, pag. 21.

Referencias bibliográficas capítulo 1.3.-

- 01.- "Líneas de acción de la Junta de gobierno de Chile"
Editora nacional Gabriela Mistral, Santiago 1973.
- 02.- "Política habitacional, discurso pronunciado por el ministro de la vivienda y urbanismo Arturo Troncoso D. en el seminario (acto de clausura) del costo de la vivienda".
Editora nacional Gabriela Mistral, Santiago, 1974.
- 03.- Ob. cit. en 02, página 5.
- 04.- "Memorias del ministerio de urbanismo y vivienda, Santiago, 1979-1980".
- 05.- "Antecedentes para la preparación del mensaje presidencial 1976".
Ministerio de la vivienda y urbanismo, división técnica de estudios y fomento habitacional, Santiago, 1976.
Página 71.
- 06.- Ob. cit. en 02, página 8.
- 07.- "República de Chile, 1974. Primer año de la reconstrucción nacional".
Editora nacional Gabriela Mistral, Santiago 1974.
- 08.- Ob. cit. en 05.
- 09.- "Mensaje presidencial, 11 de septiembre de 1978-1979. El presidente de la República General Augusto Pinochet informa al país".
Ediciones de la Presidencia de la República. Santiago 1979.
Página 535.
- 10.- "Chile 1973-1983, 10 años de realizaciones".
Jaime Valdés.

Editado por empresas del gobierno representadas por Edition
del Ralse(impresores), Boulogne, Francia, 1983.

11.- Ob. cit. en 08.

12.- "Subsidio habitacional y políticas de vivienda".

Jorge Tagle V.

Notas técnicas CIEPLAN No. 51, Santiago 1983.

Páginas 9-10.

13.- "Programas de viviendas C.H.C.".

Revista "AUCA" No. 31, Santiago 1976.

Página 64.

14.- "Políticas de vivienda social: experiencia chilena de las
tres últimas décadas".

Edwin Haramoto.

Vivienda Social reflexiones y experiencias.

Corporación de Promoción Universitaria, Santiago 1983.

Páginas 112-113.

15.- Ob. cit. en 12, páginas 10-11.

16.- "Diario Oficial de la República de Chile".

Santiago, 23 de febrero de 1979.

17.- "El problema habitacional chileno. Un análisis de sus causas
y de la política de vivienda del gobierno militar".

Marcelo Figuerola R.

Documento de trabajo (mimeo) No.121 de la Corporación de
Promoción Universitaria, Stgo., octubre 1978.

Páginas 32 y 33.

18.- Ob. cit. en 09, páginas 532-533.

19.- Ob. cit. en 14, página 115.

20.- Ob. cit. en 12, página 7.

- 21.- Ob. cit. en 14, página 114.
- 22.- Ob. cit. en 12, página 21.
- 23.- Ob. cit. en 12, páginas 22-23.
- 24.- Ob. cit. en 12, página 24.
- 25.- Ob. cit. en 12, página 26.
- 26.- Ob. cit. en 12, páginas 27 y 29.
- 27.- Ob. cit. en 14, páginas 116-117.
- 28.- Ob. cit. en 14, página 118.
- 29.- Ob. cit. en 14, páginas 118-119.
- 30.- Ob. cit. en 14, páginas 119-120.
- 31.- "Golpe a las tomas".
Revista "Encilla" No. 2376, Santiago, 11 de febrero de 1981.
Página 22.
- 32.- Ob. cit. en 31, página 23.
- 33.- Ob. cit. en 12, página 30.
- 34.- "Subsidio habitacional en plena etapa correctiva".
Revista "Encilla" No. 2438, Santiago, 21 de abril de 1981.
Página 14.
- 35.- Revista "Qué Pasa" del 23 de abril de 1981.
- 36.- "Vivienda, en busca de dueño".
Revista "Hoy" No. 303, 11 al 17 de mayo de 1983.
Páginas 23 a 25.
- 37.- "Vivienda, las casas esperan dueño".
Revista "Hoy" No. 307, 8 al 14 de junio 1983.
Páginas 49, 51, 52.
- 38.- "Estructura de subsidios en la política habitacional: región metropolitana 1983".

Andrés Necochea.

Instituto de Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica, documento de trabajo (mimeo) No. 137, Santiago, julio de 1984.

Página 5.

39.- Ob. cit. en 38, páginas 7-8.

40.- Ob. cit. en 38, página 11.

41.- Ob. cit. en 38, página 12.

42.- Ob. cit. en 09, página 532.

43.- Ob. cit. en 10, página 109.

44.- Ob. cit. en 14, página 121.

45.- "Vivienda popular, nuevas respuestas desde la base y el gobierno".

Sergio Wilson P.

Revista "Mensaje" No. 313, Santiago, Octubre 1982.

Página 542.

46.- Ob. cit. en 38, página 8.

47.- Ob. cit. en 38, página 16.

48.- Ob. cit. en 45, página 543.

49.- "El examen de los Municipios".

Revista "Hoy" No. 278, Santiago, 17 al 23 de noviembre 1982.

Página 27.

50.- Ob. cit. en 38, página 13.

51.- "El drama de las familias sin casa y los allegados".

Sergio Wilson P.

Fundación para la Acción Vecinal y Comunitaria "AVEC",
Santiago, enero de 1985.

Página 77.

- 52.- "Allegados, mientras dure la paciencia".
Revista "Hoy" No. 356, Santiago, 16 al 22 de mayo 1984.
Página 13.
- 53.- "25 de vivienda social. La perspectiva del habitante".
Joan Mac Donald M.
Vivienda social, reflexiones y experiencia. J. Mac Donald
editora, Corporación de Promoción Universitaria, Stgo., 1983.
Página 241.
- 54.- Ob. cit. en 01, página 36.
- 55.- Ob. cit. en 14, página 111.
- 56.- Ob. cit. en 14, página 128.
- 57.- "Las casas de 18 metros".
Patricio Hales D.
Revista "Hoy" No. 266, Santiago, 25 al 31 de agosto de 1982.
Página 26.
- 58.- Ob. cit. en 17, página 36.
- 59.- "Primer año de la reconstrucción nacional".
República de Chile.
Editora nacional Gabriela Mistral, Stgo., 1974.
Página 126.
- 60.- "Políticas habitacionales vivienda social".
Hector Valdés P.
Revista "Auca" No.31, Stgo., 1976.
Página 24.
- 61.- "El problema habitacional en Chile, evolución a partir del
año 1952".
Olga Mercado V.

Documento de trabajo (mimeo) del Departamento de Planificación Habitacional de la Escuela de Arquitectura de la Universidad Católica de Chile, Stgo., Julio 1977.

Página 5.

62.- Ob. cit. en 61, página 14.

63.- Ob. cit. en 60, página 24.

64.- "Políticas de vivienda social: experiencia chilena de las tres últimas décadas".

Edwin Haramoto.

Vivienda social, reflexiones y experiencia. J. Mac Donald, editora, Corporación de Promoción Universitaria, Stgo. 1983.

Página 110.

65.- "El problema habitacional chileno, un análisis de sus causas y de la política de vivienda del gobierno militar".

Marcelo Figuerola R.

Documento de trabajo (mimeo) No.121 de la Corporación de Promoción Universitaria, Stgo., octubre 1978.

Página 5.

66.- "Ocupación, sitio por un día".

Manuel Délano.

Revista "Hoy" No.165, Stgo., 17 al 23 de septiembre 1980.

Páginas 28 a 29.

67.- Ob. cit. en 51, páginas 24 y 36.

68.- "Vivienda social, los caminos del sin casa".

Manuel Délano.

Revista "Hoy" No.188, Stgo., 25 de feb. al 3 de marzo 1981.

Página 25.

69.- Ob. cit. en 51, página 103.

70.- Ob. cit. en 51, páginas 115 y 116.

71.- Ob. cit. en 64, página 147.

72.- Ob. cit. en 51, páginas 103 y 104.

Referencias bibliográficas capítulo 1.4.-

- 01.- "Cuarto mensaje del presidente de la República Don E. Frei al inaugurar el período de sesiones ordinarias del Congreso Nacional"
Santiago, 21 de mayo de 1968.
Pag. 513.
- 02.- "Política de vivienda social. Experiencia chilena de las tres últimas décadas"
Edwin Haramoto.
Vivienda social, reflexiones y experiencias; editado por Joan Mac Donald.
Corporación de Promoción Universitaria, Santiago 1983.
Pag. 94.
- 03.- Ob. cit. en 01, pag. 522.
- 04.- Ob. cit. en 01, pag. 514.
- 05.- "Programas de vivienda progresiva en la política habitacional chilena período 1965-1970"
Mario Suárez.
Vivienda social, reflexiones y experiencias; editado por Joan Mac Donald.
Corporación de Promoción Universitaria, Santiago 1983.
Pag. 186.
- 06.- Ob. cit. en 05, pags. 183 a 185.
- 07.- "Operación de servicios habitacionales. Operación 20.000/70"
Centro chileno de la Productividad en la Construcción.
Santiago 1970.
- 08.- Ob. cit. en 05, pags. 186 a 188.

- 09.- "Políticas estatales en condiciones de movilización social:
las políticas de vivienda en Chile 1964-1973"
Eduardo Palma, Andrés Sanfuentes.
Revista "Eure" vol. VI, No. 16, Santiago octubre de 1979.
Pag. 48.
- 10.- "Campamentos"
Mónica Pidgeon.
Revista "Hogar y arquitectura" No. 104, Madrid 1973.
Pag. 23.
- 11.- Ob. cit. en 09, pags. 48,49.
- 12.- "Pobladores, de las carpas a las mediaguas"
Revista "Hoy" No. 345, Santiago, 29 feb. al 6 de marzo 1984.
Pgs. 19,20.
- 13.- "Vivienda popular, nuevas respuestas desde la base y el
gobierno"
Sergio Wilson P.
Revista "Mensaje" No. 313, Santiago, octubre 1982.
Pag. 542.
- 14.- Ob. cit. en 13, pag. 543.
- 15.- "25 años de vivienda social. La perspectiva del habitante"
Joan Mac Donal M.
Vivienda social, reflexiones y experiencias; editado por
Joan Mac Donald.
Corporación de Promoción Universitaria, Santiago 1983.
Pag. 305.
- 16.- Ob. cit. en 02, pag. 125.
- 17.- Ob. cit. en 02, pag. 226.
- 18.- Ob. cit. en 02, pag. 226.

19.- Ob. cit. en 02, pag. 146, 147.

20.- Ob. cit. en 02, pag. 141.

21.- "Elementos para una política nacional de viviendas"

Joan Mac Donald.

Documento de trabajo (mimeo) No.281 de la Corporación de Promoción Universitaria, Santiago, junio de 1983.

Página 54.

22.- Ob. cit. en 21, pag. 19.

23.- "El problema habitacional chileno. Un análisis de sus causas y de la política de vivienda del gobierno militar".

Marcelo Figuerola.

Documento de trabajo (mimeo) No.121 de la Corporación de Promoción Universitaria, Santiago, octubre de 1978.

Página 40.

24.- "Tierra urbana y vivienda, las opciones de los pobres"

Patrick Mc Auslan.

Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo, EARTHSCAN, Londres, septiembre de 1985.

Página 40.

Referencias bibliográficas capítulo 2.1.

01.- "La vivienda como campo de estudio"

Joan Mac Donald M.

Documento de trabajo (mimeo) No. 136 de la Corporación de Promoción Universitaria, Santiago, diciembre 1978.

Pag. 11.

02.- "Vivienda, todo el poder para los usuarios"

John F.C. Turner.

Versión castellana, Blume D.L., Madrid 1977.

Pag. 18.

03.- "El problema habitacional chileno. Un análisis de sus causas y de la política de vivienda del gobierno militar"

Marcelo Figuerola R.

Documento de trabajo (mimeo) No. 121 de la Corporación de Promoción Universitaria, Santiago, octubre 1978.

Pag. 19.

04.- "Elementos para una política nacional de vivienda"

Joan Mac Donald M.

Documento de trabajo (mimeo) No. 281 de la Corporación de Promoción Universitaria, Santiago, junio 1983.

Pag. 13.

05.- "Cobijo y sociedad"

Paul Oliver.

Versión castellana, H. Blume ediciones, Madrid 1978.

Pag. 33.

06.- "La casa -otra-. La autoconstrucción según el M.I.T."

Edward Allen y otros.

Versión castellana, editorial Gustavo Gili, Barcelona 1978.
Pag. 22.

07.- Ob. cit. en 02, pag. 130.

08.- Ob. cit. en 04, pag. 20.

09.- "Perfil de la situación habitacional de Chile (1959-1987)"

Eduardo Dockendorff U.

Documento de trabajo (mimeo) No. 76 de la Corporación de
Promoción Universitaria, Santiago enero 1978.

Pag. 24.

10.- Ob. cit. en 09, pg. 25.

11.- Ob. cit. en 02, pg. 65.

12.- "Vivienda y cultura"

Amos Rapoport.

Versión castellana, editorial Gustavo Gili, Barcelona 1972.

Pag. 143.

13.- "Cobijo"

Lloyd Kahn.

Versión castellana, H. Blume ediciones, Madrid 1981.

Pag. 3.

14.- "Tierra urbana y vivienda, las opciones de los pobres"

Patrick Mc Auslan.

Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el
Desarrollo, EARTHSCAN, Londres, septiembre de 1985.

Pag. 93.

Referencias bibliográficas capítulos 3, 3.1, 3.1.1, 3.1.2.

01.- "Extrema pobreza, huella de los marginados."

Odette Magnet.

Revista "Hoy" No.424, Santiago, 2 al 8 de septiembre de 1985.

Página 13.

02.- "Pobladores, de las carpas a las mediaguas."

Equipo de la revista.

Revista "Hoy" No.345, Stgo., 29 de febrero al 6 de marzo 1984.

Página 19.

03.- "Pobladores, agobiados por las deudas."

Ignacio Gonzalez C.

Revista "Hoy" No.301, Stgo., 27 de abril al 3 de mayo 1983.

Página 16.

04.- "Vivienda, en busca de dueño."

Gabriel Figüeroa.

Revista "Hoy" No.303, Stgo., 11 al 17 de mayo 1983.

Página 23.

05.- "El problema habitacional chileno. Un análisis de sus causas y de la política de vivienda del gobierno militar."

Marcelo Figuerola R.

Documento de trabajo (mimeo) No.121 de la Corporación de Promoción Universitaria, Stgo., octubre 1978.

Página 31.

06.- "El subsidio: ¿un éxito?"

Gabriel Figüeroa.

Revista "Hoy" No.215, Stgo., 2 al 8 de septiembre 1981.

Página 29.

07.- Ob. cit. en 06, página 30.

08.- "Testimonios de fantasía".

Patricio Hales D.

Revista "Hoy" No.271, Stgo., 29 de septiembre al 5 de oct. 1982.

Página 24.

09.- "Elementos para una política de vivienda social".

Jose Pablo Arellano.

Estudios CIEPLAN No.5, Stgo., diciembre 1976.

Páginas 5, 6.

10.- "Consecuencias sociales del déficit habitacional en los sectores urbanos de mínimo ingreso".

Josefina Puga.

Documento de trabajo (mimeo) No.176 de la Corporación de Promoción Universitaria, Stgo., septiembre 1979.

Página 2.

11.- "La situación habitacional precaria".

Joan Mac Donald M.

Documento de trabajo (mimeo) No.173 de la Corporación de Promoción Universitaria, Stgo., septiembre 1979.

Página 1.

12.- "Pobladores, ilusión de unos minutos".

Gabriel Figueroa.

Revista "Hoy" No.243, Stgo., 17 al 23 de mayo 1982.

Página 23.

13.- "Tomas, cual es la solución".

Marcela Otero y Carmen Ortúzar.

Revista "Hoy" No.324, Stgo., 5 al 11 de octubre 1983.

Páginas 15, 16.

- 14.- "El drama de las familias sin casa y los allegados".
Sergio Wilson P.
Fundación para la Acción Vecinal y Comunitaria, "AVEC",
Stgo., enero 1985.
Páginas 55 a 57.
- 15.- "Situación de allegados, más allá de discusión".
Revista "Ercilla" No.2520, Stgo., 16 de noviembre 1983.
Página 11.
- 16.- Ob. cit. en 10, página 3.
- 17.- "Poblaciones, tras la línea de la extrema pobreza".
Patricio Acevedo y Patricia Collyer.
Revista "Análisis" No.60, Stgo., 19 de julio al 2 de agosto
1983.
Página 22.
- 18.- "Realidades, las casas que faltan".
Gabriel Figueroa y Pablo Azocar.
Revista "Hoy" No.140, Stgo., 26 de marzo al 1 de abril 1980.
Página 14.
- 19.- Ob. cit en 17, página 23.
- 20.- "Centrales de servicios habitacionales, una necesidad para
el sector de vivienda precaria, Chile 1980".
Joan Mac Donald, Luis Miquel y Carlos Muñoz P.
Vicaría de Pastoral Universitaria, Stgo., Marzo de 1980.
Páginas 1, 2.
- 21.- Ob. cit. en 18, página 14.
- 22.- "Pobladores, el regreso a las tomas".
Marcela Otero, Carmen Ortúzar y Manuel Délano.

Revista "Hoy" No.223, Stgo., 28 de septiembre al 4 de oct. 1983.
Página 11.

- 23.- "Perfil de la situación habitacional de Chile (1959-1987)".
Eduardo Dockendorf V.

Documento de trabajo (mimeo) No.76 de la Corporación de
Promoción Universitaria, Stgo., enero 1978.

Página 31.

- 24.- Ob. cit. en 16, páginas 6 a 8.

- 25.- Ob. cit. en 16, página 9.

- 26.- Ob. cit. en 16, página 10.

- 27.- "Comunidad y privacidad".

Serge Chermayeff y Christopher Alexander.

Versión castellana, ediciones Nueva Visión, Buenos Aires 1970.

Páginas 34, 230 y 231.

- 28.- Ob. cit. en 16, página 11.

- 29.- Ob. cit. en 14, página 59.

- 30.- Ob. cit. en 16, página 15.

- 31.- "El niño poblacional".

Carmen Ortúzar.

Revista "Hoy" No. 300, Stgo., 20 al 26 de abril 1983.

Página 16.

- 32.- Ob. cit. en 16, página 16.

- 33.- Ob. cit. en 16, página 19.

- 34.- Ob. cit. en 16, página 20.

- 35.- Ob. cit. en 16, página 21.

- 36.- Ob. cit. en 16, página 24.

- 37.- Ob. cit. en 17, página 21.

- 38.- "Alzas, la inflación hipócrita".

Maria Olivia Monckeberg.

Revista "Análisis" No.84, Stgo., 19 de junio 1984.

Página 21.

39.- Ob. cit. en 17, página 24.

40.- Ob. cit. en 17, página 24.

41.- "La caseta sanitaria: elemento básico de saneamiento de la vivienda marginal urbana".

L. Schlesinger, J. Weinberger, G. Figueroa, M. Segura, H. Amigo y F. Monckeberg.

Vivienda social, reflexiones y experiencias. J. Mac Donald, Editora, Corporación de Promoción Universitaria, Stgo., 1983.

Página 218.

42.- Ob. cit. en 41, página 219.

43.- Ob. cit. en 41, página 232.

44.- Ob. cit. en 05, página 6.

45.- "Empresarios, más y mejores casas".

Hugo Fraslaviña.

Revista "Hoy" No.177, Stgo., 10 al 16 de diciembre 1980.

página 47.

46.- Ob. cit. en 45, página 47.

47.- Ob. cit. en 23, página 30.

48.- Ob. cit. en 16, página 25.

49.- "Encuesta nacional del empleo".

Instituto Nacional de Estadísticas Chile.

INE, Stgo., 1983 / 1984.

50.- "Siete años despues".

Maria Olivia Monckeberg.

Revista "Hoy" No.164, Stgo., 10 al 16 de septiembre 1980.

Página 33.

- 51.- "Le Chili, une economie a la derive".

Boletín "Nouvelles du Chili", Louvain La Neuve, Mai 1985.

Página 11.

- 52.- "Los pobladores son capaces de ser muy heroicos".

Ghislain Peeters Ross.

Revista "Hoy" No.324, Stgo., 5 al 11 de octubre 1983.

Página 17.

- 53.- Ob. cit. en 17, página 23.

- 54.- "Desperdicio profesional".

Patricio Hales D.

Revista "Hoy" No.303, Stgo., 11 al 17 de mayo 1983.

Página 24.

Referencias bibliográficas capítulos 3.2, 3.2.1, 3.2.2.

01.- "Informe económico de Chile 1982".

Banco Central de Chile.

Departamento de informaciones, estadísticas y publicaciones
del Banco Central de Chile, Stgo., 1982.

Página 33.

02.- "Le Chili, une économie à la derive".

Boletín "Nouvelles du Chili", Louvain La Neuve, mai 1985.

Páginas 11 a 13.

03.- "Deuda externa de Chile".

Banco Central de Chile.

Departamento de informaciones, estadísticas y publicaciones
del Banco Central de Chile, Stgo., 1981.

Página 9.

04.- Ob. cit. en 03, página 18.

05.- Ob. cit. en 03, página 20.

06.- Ob. cit. en 01, página 54.

07.- Ob. cit. en 02, página 11.

08.- "Los millones del rescate".

Gabriel Figueroa.

Revista "Hoy" No.198, Stgo., 6 al 12 de mayo 1981.

Página 30.

09.- "Un balance de la situación económica chilena del año 1982".

Patricio Melier.

Revista "Mensaje" No.316, Stgo., enero-febrero 1983.

Página 45.

10.- "¿Resuelve el modelo económico los problemas de fondo?".

Alejandro Foxley R.

Revista "Hoy" No.221, Stgo., 14 al 20 de octubre 1981.

Página 34.

11.- Ob. cit. en 10, página 34.

12.- "Economía, siete años despues".

María Olivia Monckeberg.

Revista "Hoy" No.164, Stgo., 10 al 16 de septiembre 1980.

Página 34.

13.- "La situación salarial de los trabajadores más pobres".

Jaime Ruiz Tagle.

Revista "Mensaje" No.315, Stgo., diciembre 1982.

Página 684.

14.- Ob. cit. en 13, página 685.

15.- "Alzas, la inflación hipócrita".

María Olivia Monckeberg.

Revista "Análisis" No.84, Stgo., junio 1984.

Página 20.

16.- Ob. cit. en 15, página 21.

17.- Ob. cit. en 13, página 686.

18.- Ob. cit. en 13, página 687.

19.- Ob. cit. en 10, páginas 36 y 39.

20.- "Realidades, las casas que faltan".

Gabriel Figueroa y Pablo Azocar.

Revista "Hoy" No.140, Stgo., 26 de marzo al 1 de abril 1982.

Página 14.

21.- "Construcción, el boom se desmorona".

Hugo Traslaviña.

Revista "Hoy" No.237, Stgo., 3 al 9 de febrero 1982.

Página 25.

- 22.- "Políticas de vivienda popular: lecciones de la experiencia chilena".

José Pablo Arellano.

Estudios CIEPLAN No.9, Stgo., diciembre 1982.

Página 46.

- 23.- "Elementos para una política de vivienda social".

José Pablo Arellano.

Estudios CIEPLAN No.5, Stgo., diciembre 1976.

Página 13.

- 24.- Ob. cit. en 23, página 17.

- 25.- "Un análisis económico del problema de la vivienda en Chile".

Hugo Lavados M.

Documento de trabajo (mimeo) No.178, de la Corporación de Promoción Universitaria, Stgo., septiembre 1979.

Páginas 1 y 2.

- 26.- Ob. cit. en 25, páginas 3, 4 y 8.

- 27.- "Elementos para un análisis económico de la vivienda popular en Chile".

Marcelo Figuerola y Hugo Lavados.

Vivienda social, reflexiones y experiencias. J. Mac Donald, editora, Corporación de Promoción Universitaria, Stgo., 1983.

Página 166.

- 28.- Ob. cit. en 27, página 159.

- 29.- Ob. cit. en 27, página 159.

- 30.- "La vivienda y el Estado, responsabilidades del gobierno".

J. B. Cullingworth.

Revista "Nueva Planta" No.64-65, Madrid, septiembre 1968.

Páginas 77 a 83.

31.- Ob. cit. en 27, página 163.

32.- "El problema habitacional chileno. Un análisis de sus causas y de la política de vivienda del gobierno militar".

Marcelo Figuerola R.

Documento de trabajo (mimeo) No.121 de la Corporación de Promoción Universitaria, Stgo., octubre 1978.

Página 20.

33.- "Políticas de vivienda social. Experiencia chilena de las tres últimas décadas".

Edwin Haramoto.

Vivienda social, reflexiones y experiencia. J. Mac Donald, editora, Corporación de Promoción Universitaria, Stgo., 1983.

Páginas 146, 147 y 148.

34.- "Subsidio habitacional y política de vivienda".

Jorge Tagle V.

Notas técnicas CIEPLAN No.51, Stgo., mayo 1982.

Página 14.

35.- Ob. cit. en 25, página 14.

36.- "Estructura de subsidios en la política habitacional: región metropolitana 1983".

Andrés Necochea.

Documento de trabajo (mimeo) No.137 del Instituto de Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Stgo., julio 1984.

Páginas 8 a 13.

37.- Ob. cit. en 27, página 175.

38.- Ob. cit. en 27, página 165.

39.- Ob. cit. en 33, página 126.

40.- Ob. cit. en 27, página 177.

41.- Ob. cit. en 33, páginas 146 a 149.

42.- "Comentarios sobre la situación económica".

Universidad de Chile, Facultad de ciencias económicas y
administrativas, departamento de economía.

Publicación del dep. de economía No.108, Stgo., dic. 1982.

Páginas 18 y 93.

43.- Ob. cit. en 32, página 39.

44.- Ob. cit. en 32, página 40.

45.- Ob. cit. en 34, página 34.

46.- "Vivienda, en busca de dueño".

Gabriel Figueroa.

Revista "Hoy" No.303, Stgo., 11 al 17 de mayo 1983.

Página 25.

47.- Ob. cit. en 32, páginas 18 y 19.

48.- Ob. cit. en 34, página 32.

49.- "El drama de las familias sin casa y los allegados".

Sergio Wilson P.

Fundación para la Acción Vecinal y Comunitaria, "AVEC",
Stgo., enero 1985.

Página 60.

50.- Ob. cit. en 36, página 11.

51.- Ob. cit. en 25, páginas 18 y 19.

Referencias bibliográficas capítulos 3.3, 3.3.1, 3.3.2.

- 01.- "El problema habitacional en Chile, evolución a partir del año 1952".

Olga Mercado Villan

Documento de trabajo (mimeo) del Departamento de Planificación Habitacional de la Escuela de Arquitectura de la Universidad Católica de Chile, Santiago, julio de 1977.

Página 5.

- 02.- "La situación habitacional precaria"

Joan Mac Donald Maier

Documento de trabajo (mimeo) No.173 de la Corporación de Promoción Universitaria, Santiago, septiembre de 1979.

Página 3.

- 03.- Ob. cit. en 02, página 14.

- 04.- Ob. cit. en 02, página 2

- 05.- "Consecuencias sociales del déficit habitacional en los sectores urbanos de mínimo ingreso"

Josefina Puga

Documento de trabajo (mimeo) No.176 de la Corporación de Promoción Universitaria, Santiago, septiembre 1979.

- 06.- "El drama de las familias sin casa y los allegados"

Sergio Wilson Petit

Fundación para la Acción Vecinal y Comunitaria AVEC, Arzobispado de Santiago, enero 1985.

Página 76.

- 07.- Ob. cit. en 06, página 77.

- 08.- Ob. cit. en 01, página 7.

- 09.- "La situación habitacional un problema que se agrava"
José Pablo Arellano
Revista "Mensaje" No.317, Santiago, Abril 1983.
Página 117.
- 10.- "25 años de vivienda social. La perspectiva del habitante".
Joan Mac Donald M.
Vivienda social, reflexiones y experiencia. J. Mac Donald
editora, Corporación de Promoción Universitaria, Stgo., 1983.
Página 239.
- 11.- "El problema habitacional chileno. Un análisis de sus causas
y de la política de vivienda del gobierno militar".
Marcelo Figuerola R.
Documento de trabajo (mimeo) No.121 de la Corporación de
Promoción Universitaria, Stgo., octubre 1978.
Páginas 20 y 21.
- 12.- Ob. cit. en 10, página 240.
- 13.- "Realidades, las casas que faltan".
Gabriel Figuerola y Pablo Azócar.
Revista "Hoy" No. 140, Santiago, 26 de marzo al 1 de abril
de 1980.
Página 15.
- 14.- "Ocupación, sitio por un día".
Manuel Delano.
Revista "Hoy" No.165, Santiago, 17 al 23 de sept. de 1980.
Páginas 28-29.
- 15.- "Pobladores, nuevos ayunos y tomas".
Odette Magnet.
Revista "Hoy" No. 186, Santiago, 11 al 17 de feb. de 1981.

Página 14.

- 16.- "Pobladores, un nuevo estilo".

Manuel Delano.

Revista "Hoy" No. 190, Santiago, 11 al 17 de marzo de 1981.

Página 13.

- 17.- "Pobladores, un techo por ahora".

Gabriel Figueroa.

Revista "Hoy" No. 196, Santiago, 22 al 28 de abril de 1981.

Páginas 22-23.

- 18.- "Vivienda: la toma de la esperanza".

Isabel Lipthay.

Revista "Análisis" No. 44, Santiago, abril 1982.

Páginas 27-28.

- 19.- "Pobladores, la presión del sin casa".

Manuel Delano.

Revista "Hoy" No. 274, Santiago, 20 al 26 de octubre de 1982.

Página 21.

- 20.- "Pobladores, el regreso de las tomas".

Marcela Otero, Carmen Ortúzar y Manuel Delano.

Revista "Hoy" No. 223, Santiago, 28 de septiembre al 4 de octubre de 1983.

Páginas 10 a 13.

- 21.- "Tomas, los que quedan".

Marcela Otero, Carmen Ortúzar y Odette Magnet.

Revista "Hoy" No. 324, Santiago, 5 al 11 de octubre de 1983.

Páginas 13 a 17.

- 22.- "Pobladores, de las carpas a las mediaguas".

Revista "Hoy" No. 345, Santiago, 29 de febrero al 6 de marzo de 1984.

Páginas 19-20.

23.- "Allegados, mientras dure la paciencia".

I.H.

Revista "Hoy" No. 356, Santiago, 11 al 22 de mayo de 1984.

Páginas 13-14.

24.- "Vivienda social, los caminos del sin casa".

Manuel Delano.

Revista "Hoy" No. 188, Santiago, 25 de febrero al 3 de marzo de 1981.

Página 26.

25.- "Vivienda, un sueño cumplido".

Gabriel Figueroa.

Revista "Hoy" No. 327, Santiago, 26 de octubre al 1 de noviembre de 1983.

Páginas 27-28.

26.- Ob. cit. en 06, página 77.

27.- Ob. cit. en 06, página 78.

28.- Ob. cit. en 06, página 79.

29.- Ob. cit. en 06, página 80.

30.- Ob. cit. en 10, página 306.

31.- Ob. cit. en 06, página 82.

32.- Ob. cit. en 06, páginas 93 a 96.

33.- Ob. cit. en 06, páginas 96 a 99.

34.- "Pobladores, apuntes para un drama".

J.M.

Revista "Hoy" No. 394, Santiago, 4 al 10 de febrero de 1985.

Páginas 6-7.

35.- Ob. cit. en 13, páginas 13 y 14.

36.- "Políticas habitacionales vivienda social".

Héctor Valdés P.

Revista "Auca" No.31, Stgo., 1976.

Página 23.

37.- "Políticas de vivienda social: experiencia chilena de las tres últimas décadas".

Edwín Haramoto.

Vivienda social, reflexiones y experiencias. J. Mac Donald editora, Corporación de Promoción Universitaria, Stgo. 1983.

Página 147.

38.- Ob. cit. en 01, página 17.

39.- Ob. cit. en 01, página 19.

40.- Ob. cit. en 01, páginas 21 a 24.

41.- Ob. cit. en 06, páginas 115 y 116.

42.- Ob. cit. en 06, páginas 103 y 104.

43.- Ob. cit. en 06, páginas 103 y 116.

44.- Ob. cit. en 06, página 104.

45.- "Políticas de vivienda popular: lecciones de la experiencia chilena".

José Pablo Arellano.

Estudios CIEPLAN No.9, Stgo., diciembre 1982.

Página 45.

Referencias bibliográficas capítulo 4; 4.1; 4.2; 4.2.1; 4.2.2; 4.3; 4.3.1; 4.3.2; 4.3.3; 4.4; 4.4.1; 4.4.2.

01.- "La casa -Otra-. La autoconstrucción según el M.I.T."

Edward Allen y otros.

Edward Allen, editor, Editorial Gustavo Gili S.A. Colección Tecnología y Arquitectura, Barcelona 1978.

Página 99.

02.- "La situación habitacional precaria".

Joan Mac Donald.

Documento de trabajo (mimeo) No.173 de la Corporación de Promoción Universitaria, Santiago, septiembre 1979.

Página 9.

03.- "Manual para la organización de proyectos piloto de ayuda propia y ayuda mutua en vivienda".

Centro Interamericano de Vivienda.

Programa de cooperación técnica de la O.E.A. Consejo Interamericano económico y social, serie manuales y cartillas No.2, Bogotá 1953.

Página 11.

04.- "Benavides y el movimiento de las barriadas".

William P. Mangin y John F. C. Turner.

Cobijo y sociedad, Paul Oliver, editor. H. Blume Ediciones, Madrid 1978.

Páginas 147, 148.

05.- "Proyectos de lotes y servicios".

Banco Mundial.

Documento del Banco Mundial, Washington D.C., abril 1974.

Página 7.

- 06.- "Caminos para la vivienda".

Gabriel Figueroa.

Revista "Hoy" No.255, Santiago, 9 al 15 de Junio de 1982.

Página 23.

- 07.- "Housing policy. The search for solutions".

Paul F. Wendt.

Institute of Business and Economic Research, University of California. University of California Press, Berkeley and Los Angeles 1963.

Páginas 271, 272.

- 08.- "Viviendas construidas mediante el esfuerzo propio, estudios monográficos seleccionados".

Naciones Unidas.

Departamento de asuntos económicos y sociales de las Naciones Unidas, Nueva York 1974.

Páginas 2, 3, 6, 7, 8, 9, iii.

- 09.- "The self help housing movement in Columbia".

José Ospina.

Revista "Open House International", vol. 10, No.4, Newcastle Upon-Tyne 1985.

Páginas 34, 35, 37, 38.

- 10.- "The myth of self-build as popular Architecture, the case of low-income housing in columbian cities".

Fernando Viviescas.

Revista "Open House International", vol. 10, No.4, Newcastle Upon-Tyne 1985.

Páginas 44, 45, 48.

- 11.- Ob. cit. en 08, páginas 31, 34, iii.
- 12.- Ob. cit. en 08, páginas 112, 115, 121, iii.
- 13.- "Viviendas. Plan cuatrienal 1984-1987".
MOPU.
Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda,
Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, Madrid 1984.
Páginas 87, 88, 89, 90, 92, 94.
- 14.- "Building study. Do-it-yourself vernacular".
Charlotte Ellis.
Documento de la AJ Information Library, Londres, diciembre
1980.
Páginas 1186, 1189, 1190, 1191, 1192, 1193, 1200.
- 15.- "Zelfbouw experimenten".
Volkshuisvesting Rotterdam.
Documento de la Volkshuisvesting Rotterdam, Rotterdam 1984.
Páginas 2, 20.
- 16.- "Self builders in The Netherlands".
Maurice Grijns.
Revista "Wood World", vol. 11, No.4, Vancouver, B. C. 1983.
Páginas 6, 7, 8.
- 17.- "Renacimiento del barrio Kreuzberg (Berlín Oeste)".
Dan Bernfeld.
Documento de trabajo del V encuentro europeo de ciudades
históricas, Consejo de Europa, Sevilla, mayo 1985.
Páginas 0, 13, 19, 76, 78, 80, 90, 91.
- 18.- "Los autoconstructores: sobrevivientes con futuro".
William C. Grindley.

Libertad para construir, coordinado por J. F. C. Turner y R. Fichter, Siglo Veintiuno Editores S.A. México 1976.

Página 36.

- 19.- "El problema habitacional chileno. Un análisis de sus causas y de la política de vivienda del gobierno militar".

Marcelo Figuerola.

Documento de trabajo (mimeo) No.121 de la Corporación de Promoción Universitaria, Santiago, octubre 1978.

Página 38.

- 20.- "Vivienda. Todo el poder para los usuarios".

John F. C. Turner.

Serie Arquitectura, Urbanismo, Sociedad; Herman Blume Ediciones, Madrid 1977.

Página 33.

- 21.- "Tierra urbana y vivienda. Las opciones de los pobres".

Patrick Mc Auslan.

Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo, EARTHSCAN, Londres y Washington D.C., septiembre 1985.

Páginas 47, 141.

- 22.- "Centrales de servicios habitacionales. Una necesidad para el sector de vivienda precaria".

Joan Mac Donald, Luis Miquel y Carlos Muñoz.

Vicaría de Pastoral Universitaria, Santiago, Marzo 1980.

Página 3.

- 23.- Ob. cit. en 20, página 34.

- 24.- Ob. cit. en 21, páginas 23, 44.

- 25.- "Santiago, viejos y nuevos problemas".

Alfredo Rodríguez.

Revista de economía política "Pensamiento Iberoamericano"
No.7, Instituto de Cooperación Iberoamericana, Madrid, Junio
1985.

Página 119.

26.- "Relaciones entre el hombre y la vivienda".

N. J. Habraken.

La casa "otra". La autoconstrucción según el M.I.T. Edward
Allen editor, Editorial Gustavo Gili S.A. Colección
Tecnología y Arquitectura, Barcelona 1978.

Página 209.

27.- Ob. cit. en 21, página 75.

28.- "El autoconstructor: Análisis legislativo y recomendación".

Richard B. Spohn.

Libertad para construir, coordinado por J. F. C. Turner y R.
Fichter, Siglo Veintiuno Editores S.A. México 1976.

Página 49.

29.- Ob. cit. en 04, página 147.

30.- "El verbo edificar".

John F. C. Turner.

Libertad para construir, coordinado por J. F. C. Turner y R.
Fichter, Siglo Veintiuno Editores S.A. México 1976.

Página 163.

31.- "Consecuencias sociales del déficit habitacional en los
sectores urbanos de mínimos ingresos".

Josefina Puga.

Documento de trabajo (mimeo) No.176 de la Corporación de

Promoción Universitaria, Santiago, septiembre 1979.

Páginas 32, 33, 34, 35.

32.- "Artesanos de lo necesario".

Christopher Williams.

H. Blume Ediciones, Madrid 1978.

Página 73.

33.- Ob. cit. en 32, página 31.

34.- Ob. cit. en 26, página 213.

35.- "Asentamientos ilegales en Atenas".

Aristidis G. Romanos.

Cobijo y sociedad; Paul Oliver, Editor. H. Blume Ediciones,
Madrid 1978.

Página 170.

36.- "Significado de la autonomía".

Robert Fichter, John Turner y Peter Grenell.

"Libertad para construir, coordinado por J. F. C. Turner y R.
Fichter. Siglo Veintiuno Editores, S.A. Mexico 1976.

Página 237.

37.- Ob. cit. en 20, página 115.

38.- Ob. cit. en 36, página 253.

39.- Ob. cit. en 20, página 69.

40.- Ob. cit. en 21, página 129.

41.- Ob. cit. en 20, página 149.

42.- Ob. cit. en 21, página 135.

43.- "Elementos para una política nacional de vivienda".

Joan Mac Donald.

Documento de trabajo (mimeo) No.281 de la Corporación de
Promoción Universitaria, Santiago, junio 1983.

Página 42.

- 44.- "Pobladores. Un POJH para los vecinos".

Malú Sierra.

Revista "Hoy" No.390, Santiago, 7 al 13 de enero de 1985.

Páginas 24,25.

- 45.- "Doctrina y alcance de la autoconstrucción como sistema de vivienda social".

Ismael Bugariñ.

Revista "Nueva planta" Nos.64-65, Madrid, septiembre 1968.

Páginas 7,8.

- 46.- Ob. cit. en 03, página 21.

- 47.- Ob. cit. en 45, página 8.

- 48.- Ob. cit. en 13, página 87.

- 49.- Ob. cit. en 44, páginas 24,25.

- 50.- "El drama de las familias sin casa y los allegados".

Sergio Wilson.

Fundación para la Acción Vecinal y Comunitaria AVEC,
Santiago, enero 1985.

Página 109.

- 51.- "Elementos para una política de vivienda social".

José Pablo Arellano.

Estudios "CIEPLAN" No.5, Santiago, diciembre 1976.

Página 17.

- 52.- Ob. cit. en 43, página 117.

- 53.- Ob. cit. en 43, página 55.

- 54.- Ob. cit. en 20, página 101.

- 55.- Ob. cit. en 18, página 25.

- 56.- Ob. cit. en 45, página 7.
- 57.- Ob. cit. en 16, página 8.
- 58.- Ob. cit. en 08, página 121.
- 59.- Ob. cit. en 51, página 38.
- 60.- "Programas de vivienda progresiva en la política habitacional chilena período 1965-1970".
Mario Suarez.
Vivienda social, reflexiones y experiencia, Joan Mac Donald, editora, Corporación de Promoción Universitaria, Santiago 1983.
Página 191.
- 61.- "Política habitacional del gobierno popular, programa 1972".
Ministerio de la Vivienda y Urbanismo MINVU.
Exposición y encuentro internacional de la vivienda, Santiago 1972.
Página 21.
- 62.- "Subsidio habitacional y política de vivienda".
Jorge Tagle.
Notas técnicas "CIEPLAN" No.51, Santiago, mayo 1982.
Página 36.
- 63.- Ob. cit. en 50, página 109,110.
- 64.- Ob. cit. en 50, página 80.
- 65.- Ob. cit. en 62, página 46.
- 66.- Ob. cit. en 43, página 56.
- 67.- Ob. cit. en 50, página 110.
- 68.- "Estructura de subsidios en la política habitacional: región metropolitana 1983".
Andrés Necochea.

Documento de trabajo (mimeo) No.137 del Instituto de Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, julio 1984.

Página 15.

- 69.- "Políticas de vivienda popular: Lecciones de la experiencia chilena".

José P. Arellano.

Estudios "CIEPLAN" No.9, Santiago, diciembre 1982.

Página 46.

- 70.- "Tecnología y autonomía".

Ian D. Turner.

Libertad para construir, coordinado por J.F.C. Turner y R. Fichter. Siglo Veintiuno Editores, S.A. México 1976.

Página 231.

- 71.- "Los obstáculos al propietario-constructor: Un interrogante a las tecnologías con capacidad de respuesta en la construcción de viviendas".

Ian D. Turner.

La casa "otra". La autoconstrucción según el M.I.T. Edward Allen editor, Editorial Gustavo Gili S.A. Colección Tecnología y Arquitectura, Barcelona 1978.

Página 120.

- 72.- Ob. cit. en 36, página 262.

- 73.- Ob. cit. en 21, página 139.

- 74.- Ob. cit. en 21, páginas 67,68.

- 75.- Ob. cit. en 30, página 166.

- 76.- Ob. cit. en 03, página 21.

- 77.- Ob. cit. en 30, página 168.
- 78.- Ob. cit. en 45, página 7.
- 79.- "Financiamiento no convencional de la vivienda para familias de bajos ingresos."
Naciones Unidas.
Departamento de asuntos Económicos y Sociales, N.U., Nueva York 1978.
Página 117.
- 80.- Ob. cit. en 70, página 200.
- 81.- Ob. cit. en 70, páginas 207,208.
- 82.- Ob. cit. en 70, páginas 220,222.
- 83.- Ob. cit. en 36, página 271.
- 84.- Ob. cit. en 20, página 101.
- 85.- Ob. cit. en 70, páginas 225 a 230.
- 86.- Ob. cit. en 36, páginas 277,278.
- 87.- Ob. cit. en 43, página 47.
- 88.- "Las tecnologías disponibles para la construcción de la vivienda mínima".
Joan Mac Donald.
Documento de trabajo (mimeo) No.175 de la Corporación de Promoción Universitaria, Santiago, septiembre 1979.
Página 2.
- 89.- Ob. cit. en 88, páginas 8,9,10,12,13.
- 90.- Ob. cit. en 60, página 191.
- 91.- Ob. cit. en 88, páginas 19,26.
- 92.- Ob. cit. en 88, páginas 15 a 18.
- 93.- Ob. cit. en 88, página 22.
- 94.- "Autosuficiencia con autoconstrucción."

Sofía Letellier.

Documento de trabajo (mimeo) No.174 de la Corporación de Promoción Universitaria, Santiago, septiembre 1979.

Página 2.

95.- Ob. cit. en 94, páginas 4,5,8.

96.- "La estética de los materiales, la construcción y la forma".

Paul Oliver.

Cobijo y sociedad, Paul Oliver editor, H. Blume Ediciones, Madrid 1978.

Página 26.

97.- "Constructores de Bolinas".

Lloyd Kahn.

La casa "otra". La autoconstrucción según el M.I.T. Edward Allen editor. Editorial Gustavo Gili S.A. Colección Tecnología y Arquitectura, Barcelona 1978.

Página 144.

98.- Ob. cit. en 43, páginas 6 a 9 y apartado hoja No.2.

99.- Ob. cit. en 50, página 104.

100.-Ob. cit. en 69, página 45.

101.-Ob. cit. en 62, página 42.

102.-Ob. cit. en 51, página 9.

103.-Ob. cit. en 43, página 47.

Bibliografía general.

- Acevedo, Patricio y Collier, Patricia
"Poblaciones, tras la línea de la extrema pobreza".
Revista "Análisis" No.60.
Santiago, 19 de julio al 2 de agosto 1983.
- Alexander, Christopher y Chermayeff, Serge
"Comunidad y privacidad".
Ediciones Nueva Visión.
Buenos Aires, 1970.
- Allen, Edward
"La casa -otra-. La autoconstrucción según el M.I.T.". Editorial Gustavo Gili.
Barcelona, 1978.
- Allende, Salvador
"Primer mensaje del Presidente S. Allende ante el Congreso pleno".
Departamento de publicaciones de la Presidencia de la República.
Santiago, mayo 1971.
- Allende, Salvador
"Segundo mensaje del Presidente S. Allende ante el Congreso pleno".
Departamento de publicaciones de la Presidencia de la República.
Santiago, mayo 1972.
- Allende, Salvador
"Tercer mensaje del Presidente S. Allende ante el Congreso pleno".
Departamento de publicaciones de la Presidencia de la República.
Santiago, mayo 1973.
- Arellano, José
"Elementos para una política de vivienda social".
Estudios "CIEPLAN" No.5.
Santiago, diciembre 1976.
- Arellano, José
"Políticas de vivienda popular: lecciones de la experiencia chilena".
Estudios "CIEPLAN" No.9.
Santiago, diciembre 1982.
- Arellano, José
"La situación habitacional, un problema que se agrava".
Revista "Mensaje" No.317.
Santiago, abril 1983.

- Banco Central de Chile
"Informe económico de Chile 1982".
Departamento de informaciones, estadísticas y publicaciones
del Banco Central de Chile.
Santiago, 1982.
- Banco Central de Chile
"Deuda externa de Chile".
Departamento de informaciones, estadísticas y publicaciones
del Banco Central de Chile.
Santiago, 1981.
- Banco Mundial
"Proyectos de lotes y servicios".
Documento del Banco Mundial.
Washington D.C., abril 1974.
- Barahona, Oscar
"Chile: la vivienda y el desarrollo urbano en los dos
primeros años del gobierno de Allende".
Revista "Hogar y Arquitectura" No.104.
Madrid, 1973.
- Bernfeld, Dan
"Renacimiento del barrio Kreuzberg (Berlín Oeste)".
Documento de trabajo del V encuentro europeo de ciudades
históricas. Consejo de Europa.
Sevilla, mayo 1985.
- Bugarín, Ismael
"Doctrina y alcance de la autoconstrucción como sistema de
vivienda social".
Revista "Nueva Planta" No.64-65.
Madrid, septiembre 1968.
- C.P.C.
"Operación de servicios habitacionales. Operación 20.000/70".
Centro chileno de la Productividad en la Construcción.
Santiago, 1970.
- Centro Interamericano de Vivienda
"Manual para la organización de proyectos piloto de ayuda
propia y ayuda mutua en vivienda".
Programa de cooperación técnica de la O.E.A. Consejo
Interamericano Económico y Social, serie manuales y
cartillas No.2.
Bogotá, 1953.
- Collados, Modesto
"Política habitacional de Chile".
Ministerio de la Vivienda, temas de Urbanismo y Vivienda No.3.
Madrid, 1965.

- Crijns, Maurice
 "Self builders in the Netherlands".
 Revista "Wood World" vol.11 No.4.
 Vancouver B.C., 1983.
- Cullingworth, J. B.
 "La vivienda y el Estado, responsabilidades del gobierno".
 Revista "Nueva Planta" No.64-65.
 Madrid, septiembre 1968.
- Delano, Manuel
 "Vivienda social, los caminos del sin casa".
 Revista "Hoy" No.188.
 Santiago, 25 de febrero al 3 de marzo 1981.
- Delano, Manuel
 "Ocupación, sitio por un día".
 Revista "Hoy" No.165.
 Santiago, 17 al 23 de septiembre 1980.
- Delano, Manuel
 "Pobladores, un nuevo estilo".
 Revista "Hoy" No.190.
 Santiago, 11 al 17 de marzo 1981.
- Delano, Manuel
 "Pobladores, la presión del sin casa".
 Revista "Hoy" No.274.
 Santiago, 20 al 26 de octubre 1982.
- Departamento de economía U. de Chile
 "Comentarios sobre la situación económica".
 Publicación del departamento de Economía No.108, facultad de
 Ciencias Económicas y Administrativas Universidad de Chile.
 Santiago, diciembre 1982.
- Dockendorff, Eduardo
 "Perfil de la situación habitacional de Chile (1959-1987)".
 Documento de trabajo (mimeo) No.76 de la Corporación de
 Promoción Universitaria.
 Santiago, enero 1978.
- Ellis, Charlotte
 "Building study. Do-it-yourself vernacular".
 Documento de la AJ Information Library.
 Londres, diciembre 1980.
- Fichter, Robert; Turner, John y Grenell, Peter
 "Significado de la autonomía".
 Libertad para construir, coordinado por J. Turner y R.
 Fichter. Siglo Veintiuno Editores S.A.
 Mexico, 1976.
- Figueras, Gabriel
 "Los millones del rescate".

Revista "Hoy" No.198.
Santiago, 6 al 12 de mayo 1981.

Figueroa, Gabriel
"Camino para la vivienda".
Revista "Hoy" No.255.
Santiago, 9 al 15 de junio 1982.

Figueroa, Gabriel
"Pobladores, ilusión de unos minutos".
Revista "Hoy" No.243.
Santiago, 17 al 23 de mayo 1982.

Figueroa, Gabriel
"Pobladores, un techo por ahora".
Revista "Hoy" No.196.
Santiago, 22 al 28 de abril 1981.

Figueroa, Gabriel
"El subsidio: ¿un éxito?".
Revista "Hoy" No.215.
Santiago, 2 al 8 de septiembre 1981.

Figueroa, Gabriel
"Vivienda, en busca de dueño".
Revista "Hoy" No.303.
Santiago, 11 al 17 de mayo 1983.

Figueroa, Gabriel
"Vivienda, un sueño cumplido".
Revista "Hoy" No.327.
Santiago, 26 de octubre al 1 de noviembre 1983.

Figueroa, Gabriel y Azocar, Pablo
"Realidades, las casas que faltan".
Revista "Hoy" No.140.
Santiago, 26 de marzo al 1 de abril 1980.

Figueroa, Marcelo
"El problema habitacional chileno. Un análisis de sus causas y de la política de vivienda del gobierno militar".
Documento de trabajo (mimeo) No.121 de la Corporación de Promoción Universitaria.
Santiago, octubre 1978.

Figueroa, Marcelo y Lavados, Hugo
"Elementos para un análisis económico de la vivienda popular en Chile".
Vivienda social, reflexiones y experiencias, J. Mac Donald, editora. Corporación de Promoción Universitaria.
Santiago, 1983.

Foxley, Alejandro
"¿Resuelve el modelo económico los problemas de fondo?".
Revista "Hoy" No.221.

Santiago, 14 al 20 de octubre 1981.

Frei, Eduardo

"Segundo mensaje del Presidente de la República de Chile Don E. Frei al inaugurar el período de sesiones ordinarias del Congreso Nacional".
Departamento de publicaciones de la Presidencia de la República.
Santiago, mayo 1966.

Frei, Eduardo

"Tercer mensaje del Presidente de la República de Chile Don E. Frei al inaugurar el período de sesiones ordinarias del Congreso Nacional".
Departamento de publicaciones de la Presidencia de la República.
Santiago, mayo 1967.

Frei, Eduardo

"Cuarto mensaje del Presidente de la República de Chile Don E. Frei al inaugurar el período de sesiones ordinarias del Congreso Nacional".
Departamento de publicaciones de la Presidencia de la República.
Santiago, mayo 1968.

Frei, Eduardo

"Quinto mensaje del Presidente de la República de Chile Don E. Frei al inaugurar el período de sesiones ordinarias del Congreso Nacional".
Departamento de publicaciones de la Presidencia de la República.
Santiago, mayo 1969.

Frei, Eduardo

"Sexto mensaje del Presidente de la República de Chile Don E. Frei al inaugurar el período de sesiones ordinarias del Congreso Nacional".
Departamento de publicaciones de la Presidencia de la República.
Santiago, mayo 1970.

Gonzales, Ignacio

"Pobladores, agobiados por las deudas".
Revista "Hoy" No.301.
Santiago, 27 de abril al 3 de mayo 1983.

Grindley, William

"Los autoconstructores: sobrevivientes con futuro".
Libertad para construir, coordinado por J. Turner y R. Fichter. Siglo Veintiuno Editores S.A.
México, 1976.

Habraken, N. J.

"Relaciones entre el hombre y la vivienda".

La casa -otra-. La autoconstrucción según el M.I.T. E. Allen
editor Editorial Gustavo Gili S.A. Colección Tecnología y
Arquitectura.
Barcelona, 1978.

Hales, Patricio
"Testimonios de fantasía".
Revista "Hoy" No.271.
Santiago, 29 de septiembre al 5 de octubre 1982.

Hales, Patricio
"Las casas de 18 metros".
Revista "Hoy" No.266.
Santiago, 25 al 31 de agosto 1982.

Hales, Patricio
"Desperdicio profesional".
Revista "Hoy" No.303.
Santiago, 11 al 17 de mayo 1983.

Haramoto, Edwin
"Políticas de vivienda social. Experiencia chilena de las
tres últimas décadas".
Vivienda social, reflexiones y experiencia, J. Mac Donald,
editora. Corporación de Promoción Universitaria.
Santiago, 1983.

Instituto Nacional de Estadísticas
"Encuesta nacional del empleo".
I.N.E. de Chile.
Santiago, 1983-1984.

J. M.
"Pobladores, apuntes para un drama".
Revista "Hoy" No.394.
Santiago, 4 al 10 de febrero 1985.

Junta de Gobierno
"Líneas de acción de la Junta de Gobierno de Chile".
Editora Nacional Gabriela Mistral".
Santiago, 1973.

Kahn, Lloyd
"Cobijo".
H. Blume Ediciones.
Madrid, 1981.

Kahn, Lloyd
"Constructores de bolinas".
La casa -otra-. La autoconstrucción según el M.I.T., E.
Allen, editor. Editorial Gustavo Gili S.A. Colección
Tecnología y Arquitectura.
Barcelona, 1978.

- Lavados, Hugo
 "Un análisis económico del problema de la vivienda en Chile".
 Documento de trabajo (mimeo) No.178 de la Corporación de
 Promoción Universitaria.
 Santiago, septiembre 1979.
- Lechner, Norbert
 "Chile: un balance de la Revolución en Libertad".
 Separata del "Boletín informativo de ciencia política" No.4.
 Madrid, junio 1970.
- Letelier, Soffa
 "Autosuficiencia con autoconstrucción".
 Documento de trabajo (mimeo) No.174 de la Corporación de
 Promoción Universitaria.
 Santiago, septiembre 1979.
- Lipthay, Isabel
 "Vivienda: la toma de la esperanza".
 Revista "Análisis" No.44.
 Santiago, abril 1982.
- Mac Donald, Joan
 "25 años de vivienda social. La perspectiva del habitante".
 Vivienda social, reflexiones y experiencia, J. Mac Donald,
 editora. Corporación de Promoción Universitaria.
 Santiago, 1983.
- Mac Donald, Joan
 "La situación habitacional precaria".
 Documento de trabajo (mimeo) No.173 de la Corporación de
 Promoción Universitaria.
 Santiago, septiembre 1979.
- Mac Donald, Joan
 "Las tecnologías disponibles para la construcción de la
 vivienda mínima".
 Documento de trabajo (mimeo) No.175 de la Corporación de
 Promoción Universitaria.
 Santiago, septiembre 1979.
- Mac Donald, Joan
 "La vivienda como campo de estudio".
 Documento de trabajo (mimeo) No.136 de la Corporación de
 Promoción Universitaria.
 Santiago, diciembre 1978.
- Mac Donald, Joan
 "Elementos para una política nacional de vivienda".
 Documento de trabajo (mimeo) No.281 de la Corporación de
 Promoción Universitaria.
 Santiago, junio 1983.

- Mac Donald, Joan; Miquel, Luis y Muñoz, Carlos
 "Centrales de servicios habitacionales, una necesidad para el sector de vivienda precaria, Chile 1980".
 Vicaría de Pastoral Universitaria.
 Santiago, marzo 1980.
- Magnet, Odette
 "Extrema pobreza, huella de los marginados".
 Revista "Hoy" No.424.
 Santiago, 2 al 8 de septiembre 1985.
- Magnet, Odette
 "Pobladores, nuevos ayunos y tomas".
 Revista "Hoy" No.186.
 Santiago, 11 al 17 de febrero 1981.
- Mangin, William y Turner, John
 "Benavides y el movimiento de las barriadas".
 Cobiyo y sociedad, Paul Oliver, editor. H. Blume Ediciones.
 Madrid, 1978.
- Mc Auslan, Patrick
 "Tierra urbana y vivienda, las opciones de los pobres".
 Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo, EARTHSCAN.
 Londres, septiembre 1985.
- Meller, Patricio
 "Un balance de la situación económica chilena del año 1982".
 Revista "Mensaje" No.316.
 Santiago, enero-febrero 1983.
- Mercado, Olga
 "El problema habitacional en Chile. Evolución a partir del año 1952".
 Documento de trabajo (mimeo) del Departamento de Planificación Habitacional de la Escuela de Arquitectura de la Universidad Católica de Chile.
 Santiago, julio 1977.
- Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo
 "Viviendas. Plan cuatrienal 1984-1987".
 Instituto para la promoción pública de la vivienda, MOPU.
 Madrid, 1984.
- Ministerio de la Vivienda y Urbanismo
 "Memorias del Ministerio de Urbanismo y Vivienda, Santiago 1979-1980".
 Ministerio de la Vivienda y Urbanismo.
 Santiago, 1980.
- Ministerio de la Vivienda y Urbanismo
 "Antecedentes para la preparación del mensaje presidencial 1976".

Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, división técnica de estudio y fomento habitacional.
Santiago, 1976.

Ministerio de la Vivienda y Urbanismo
"Exposición y encuentro internacional de la vivienda 1972. Política habitacional del gobierno popular".
Editorial Universitaria.
Santiago, 1972.

Monckeberg, María
"Alzas, la inflación hipócrita".
Revista "Análisis" No.84.
Santiago, 19 de junio 1984.

Monckeberg, María
"Siete años después".
Revista "Hoy" No.164.
Santiago, 10 al 16 de septiembre 1980.

Naciones Unidas
"Financiamiento no convencional de la vivienda para familias de bajos ingresos".
Departamento de asuntos económicos y sociales, Naciones Unidas.
Nueva York, 1978.

Naciones Unidas
"Viviendas construidas mediante el esfuerzo propio, estudios monográficos seleccionados".
Departamento de asuntos económicos y sociales, Naciones Unidas.
Nueva York, 1974.

Necochea, Andrés
"Estructura de subsidios en la política habitacional: región metropolitana 1983".
Documento de trabajo (mimeo) No.137 del Instituto de Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile.
Santiago, julio 1984.

Oliver, Paul
"La estética de los materiales, la construcción y la forma".
Cobijo y sociedad, Paul Oliver, editor. H. Blume Ediciones.
Madrid, 1978.

Oliver, Paul
"Cobijo y sociedad".
Editorial H. Blume.
Madrid, 1978.

Ortúzar, Carmen
"El niño poblacional".
Revista "Hoy" No.300.
Santiago, 20 al 26 de abril 1983.

- Ospina, José
 "The self help housing movement in Columbia".
 Revista "Open House International" vol.10 No.4.
 Newcastle Upon-Tyne, 1985.
- Otero, Marcela y Ortúzar, Carmen
 "Tomas, cual es la situación".
 "Revista "Hoy" No.324.
 Santiago, 5 al 11 de octubre 1983.
- Otero, Marcela; Ortúzar, Carmen y Délano, Manuel
 "Pobladores, el regreso a las tomas".
 Revista "Hoy" No.223.
 Santiago 28 de septiembre al 4 de octubre 1983.
- Otero, Marcela; Ortúzar, Carmen y Magnet, Odette
 "Tomas, los que quedan".
 Revista "Hoy" No.324.
 Santiago, 5 al 11 de octubre 1983.
- Palma, Eduardo y Sanfuentes, Andrés
 "Políticas estatales en condiciones de movilización social:
 las políticas de vivienda en Chile (1964-1973)".
 Revista "Eure" vol.VI, No.16.
 Santiago, octubre 1979.
- Pastrana, Ernesto
 "Pan, techo y poder. El movimiento de pobladores en Chile
 70-73".
 Ediciones Siap-Planteas, distribuido por Ediciones Nueva
 Visión.
 Buenos Aires, 1974.
- Peeters, Ghislain
 "Los pobladores son capaces de ser muy heroicos".
 Revista "Hoy" No.324.
 Santiago, 5 al 11 de octubre 1983.
- Pidgeon, Mónica
 "Campamentos".
 Revista "Hogar y Arquitectura" No.104.
 Madrid, 1973.
- Pinochet, Augusto
 "Mensaje presidencial, 11 de septiembre de 1978-1979. El
 Presidente de la República General A. Pinochet informa al
 país".
 Ediciones de la Presidencia de la República.
 Santiago, 1979.
- Puga, Josefina
 "Consecuencias sociales del déficit habitacional en los
 sectores urbanos de mínimo ingreso".
 Documento de trabajo (mimeo) No.176 de la Corporación de
 Promoción Universitaria.

Santiago, septiembre 1979.

Rapoport, Amos

"Vivienda y cultura".

Editorial Gustavo Gili.

Barcelona, 1972.

Redacción boletín Nouvelles du Chili

"Le Chili, une economie a la derive".

Boletín "Nouvelles du Chili".

Louvain La Neuve, mayo 1985.

Redacción revista Auca

"Programas de viviendas C.H.C.".

Revista "AUCA" No.31.

Santiago, 1976.

Redacción revista Ercilla

"Subsidio habitacional en plena etapa correctiva".

Revista "Ercilla" No.2438.

Santiago, 21 de abril 1981.

Redacción revista Ercilla

"Situación de allegados, más allá de discusión".

Revista "Ercilla" No.2520.

Santiago, 16 de noviembre 1983.

Redacción revista Ercilla

"Golpe a las tomas".

Revista "Ercilla" No.2376.

Santiago, 11 de febrero 1981.

Redacción revista Hoy

"Pobladores, de las carpas a las mediaguas".

Revista "Hoy" No.345.

Santiago, 29 de febrero al 6 de marzo 1984.

Redacción revista Hoy

"Vivienda, las casas esperan dueño".

Revista "Hoy" No.307.

Santiago, 8 al 14 de junio 1983.

Redacción revista Hoy

"El examen de los municipios".

Revista "Hoy" No.278.

Santiago, 17 al 23 de noviembre 1982.

Redacción revista Hoy

"Allegados, mientras dure la paciencia".

Revista "Hoy" No.356.

Santiago, 16 al 22 de mayo 1984.

Redacción revista Que Pasa

Anexo publicitario de construcción.

Revista "Qué Pasa".

Santiago, 23 de abril 1981.

Rodriguez, Alfredo

"Santiago, viejos y nuevos problemas".

Revista de economía política "Pensamiento Iberoamericano"

No.7, I.C.I.

Madrid, junio 1985.

Romanos, Aristidis

"Asentamientos ilegales en Atenas".

Cobijo y sociedad, Paul Oliver editor. H. Blume Ediciones.

Madrid, 1978.

Ruiz-Tagle, Jaime

"La situación salarial de los trabajadores más pobres".

Revista "Mensaje" No.315.

Santiago, diciembre 1982.

Schlesinger, L.; Weinberger, G.; Figueroa, G.; Segura, M.; Amigo, H. y Monckeberg, F.

"La caseta sanitaria: elemento básico de saneamiento de la vivienda marginal urbana".

Vivienda social, reflexiones y experiencia, J. Mac Donald,

editora. Corporación de Promoción Universitaria.

Santiago, 1983.

Secretaría General de Gobierno

"República de Chile, 1974. Primer año de la reconstrucción nacional".

Editora Nacional Gabriela Mistral.

Santiago, 1974.

Sierra, Malú

"Pobladores. Un POJH para los vecinos".

Revista "Hoy" No.390.

Santiago, 7 al 13 de enero 1985.

Spohn, Richard

"El autoconstructor: Análisis legislativo y recomendación".

Libertad para construir, coordinado por J. Turner y R.

Fichten. Siglo Veintiuno Editores S.A.

México, 1976.

Suárez, Mario

"Programas de viviendas progresivas en la política habitacional chilena. Período 1965-1970".

Vivienda social, reflexiones y experiencia, J. Mac Donald,

editora. Corporación de Promoción Universitaria.

Santiago, 1983.

Tagle, Jorge

"Subsidio habitacional y políticas de vivienda".

Notas técnicas "CIEPLAN" No.51.

Santiago, 1983.

- Terner, Ian
 "Tecnología y autonomía".
 Libertad para construir, coordinado por J. Turner y R. Fichter. Siglo Veintiuno Editores S.A.
 México, 1976.
- Terner, Ian
 "Los obstáculos al propietario constructor: Un interrogante a las tecnologías con capacidad de respuesta en la construcción de viviendas".
 La casa -otra-. La autoconstrucción según el M.I.T., E. Allen, editor. Editorial Gustavo Gili S.A. Colección Tecnología y Arquitectura.
 Barcelona, 1978.
- Traslaviña, Hugo
 "Construcción, el boom se desmorona".
 Revista "Hoy" No.237.
 Santiago, 3 al 9 de febrero 1982.
- Traslaviña, Hugo
 "Empresarios, más y mejores casas".
 Revista "Hoy" No.177.
 Santiago, 10 al 16 de diciembre 1980.
- Troncoso, Arturo
 "Política habitacional, discurso pronunciado por el Ministro de la Vivienda y Urbanismo A. T. en el seminario (acto de clausura) del costo de la vivienda".
 Editora Nacional Gabriela Mistral.
 Santiago, 1974.
- Turner, John
 "Vivienda. Todo el poder para los usuarios".
 Herman Blume Ediciones, serie Arquitectura, Urbanismo, Sociedad.
 Madrid, 1977.
- Turner, John
 "El verbo edificar".
 Libertad para construir, coordinado por J. Turner y R. Fichter. Siglo Veintiuno Editores S.A.
 México, 1976.
- Valdés, Hector
 "Políticas habitacionales vivienda social".
 Revista "AUCA" No.31.
 Santiago, 1976.
- Valdés, Jaime
 "Chile 1973-1983, diez años de realizaciones".
 Editado por empresas del Estado representadas por Edition del Raise.
 Boulogne, 1983.

Viviescas, Fernando

"The myth of self-build as popular Architecture, the case of low-income housing in columbian cities".
Revista "Open House International" vol.10, No.4.
Newcastle Upon-Tyne, 1985.

Volkshuisvesting Rotterdam

"Zelfbouw experimenten".
Documento de la Volkshuisvesting Rotterdam.
Rotterdam, 1984.

Wendt, Paul

"Housing policy. The search for solutions".
Institute of Business and Economic Research, University of California. University of California Press.
Berkeley y Los Angeles, 1963.

Williams, Christopher

"Artisanos de lo necesario".
H. Blume Ediciones.
Madrid, 1978.

Wilson, Sergio

"Vivienda popular, nuevas respuestas desde la base y el gobierno".
Revista "Mensaje" No.313.
Santiago, octubre 1982.

Wilson, Sergio

"El drama de las familias sin casa y los allegados".
Fundación para la Acción Vecinal y Comunitaria AVEC.
Santiago, enero 1985.



UNIVERSIDAD DE SANTIAGO DE CHILE



35602014426386