

Experiencia Chilena en Vivienda Social. 1980- 1995

Ana María Rugiero Pérez ¹

Se sistematiza información sobre políticas, programas y realizaciones del sector público en materia de vivienda social, durante las administraciones de los Presidentes Pinochet (período 1980-1989), Aylwin (1990-1994) y Frei Ruiz-Tagle (período 1994-1995). A los comentarios generales de cada administración se agrega comentarios globales del período, cuadros comparativos y gráficos que ilustran la formulación de políticas y programas, los ajustes y planteamientos específicos. El período abarca la génesis, evolución y estado actual de la Política Habitacional vigente en Chile.

Information is here systematised on policies, programs and actions in the public sector in social housing, during the Pinochet (period 1980-1989) Aylwin (1990-1994) and Frei Ruiz-Tagle (period 1994-1995) administrations. To the general comments on each administration, global comments are added on the period using comparative charts and graphs to illustrate the formulation of policies and programs, adjustments and specific statements. The period covers the genesis, evolution and present state of the Housing Policy in Chile.

INTRODUCCION

El presente estudio tiene como objetivo dar cuenta de las políticas, programas y realizaciones del sector público en materia habitacional, en el período 1980 - 1995, de acuerdo a criterios que, por su uniformidad, pudieran facilitar el cruce de datos y un análisis comparativo de sus objetivos, modalidades de acción y logros. Reconocemos como precedente y como motivación de la investigación realizada, el trabajo que, sobre el período 1950-1982, efectuara el arquitecto Edwin Haramoto (1983)². En tal sentido, al interés propio del tema en sí, se sumó el de completar la sistematización sobre el tema en materia de vivienda de interés social, darle continuidad a lo planteado entonces, actualizarlo. Lo anterior conlleva el respeto de los criterios, del tipo de información y del formato, empleados en el antecedente citado, a los cuales nos ceñimos aquí.

La recopilación de los datos enfrentó, como entonces, el inconveniente de la diversidad de enfoques y la discontinuidad de algunas de las fuentes de datos existentes sobre la materia. De allí que, aún reconociendo que las metas eran más ambiciosas - aspirábamos a incluir más opiniones y posturas críticas de los diversos agentes y especialistas-, optamos por tomar como eje central de la información, fuentes oficiales. El presente documento, por su estructura constituye, así, la columna vertebral de lo acontecido en el período en estudio.

- ¹ Arquitecta. Académica del Instituto de la Vivienda. FAU-UCH.
- ² "políticas de Vivienda Social: Experiencia chilena de las últimas tres décadas". En "Vivienda social. Reflexiones y Experiencias", edición a cargo de la arqta. Joan Mac Donald, CPU, Santiago de Chile. 1983

El período que se aborda resulta de interés, no sólo por dar cuenta de lo vigente en materia habitacional, sino por la existencia de un cierto hilo conductor presente en la década y media que se analiza, lo que no ha sido muy común, al menos en los países latinoamericanos, y en particular, en el caso de Chile. No obstante la continua revisión y ajustes efectuados a los programas, la ampliación y nuevas síntesis de las líneas de acción, es posible visualizar una persistencia de lineamientos básicos y, a la vez, avances hacia el objetivo de toda política de vivienda social: combatir el déficit habitacional.

Como sostiene el Profesor Haramoto, la experiencia chilena en materia de vivienda social cuenta con una gama muy amplia de propuestas, acciones y logros de la más variada índole, y de ella es posible extraer una serie de ejemplos no sólo del mayor interés sino muy posiblemente de gran potencialidad, en lo conceptual y lo práctico, para propuestas futuras. Lo actual se inserta en esa serie, y lo hace con rasgos propios; es tan 'original' como la aplicación en Chile de la propuesta de Huertos Obreros, los cités, las grandes intervenciones urbanas de los '60, o la 'Operación 20.000' y la 'autofabricación'. Y por cierto, al igual que las acciones precedentes, no se nutre de las experiencias pasadas: propone, como las anteriores, 'a nuevo'.

Considero posible atribuir al marco de autoritarismo político y a la adopción del modelo económico neoliberal, aplicado simultáneamente a todas las áreas del quehacer nacional, el que la readecuación y ajuste de las acciones pudieran darse sin planteamientos divergentes en cuanto a las directrices generales de la política habitacional de los '80. Las crisis económicas de la llamada 'década perdida', el terremoto de marzo de 1985, y la efervescencia político-social de la segunda mitad de la década,

constituyeron verdaderos embates para una política habitacional que -curiosamente, por decir lo menos-, parece apoyarse en ellos para avanzar hacia sus propios fines. Prueba de ello son los instrumentos legales dictados en 1982, 1984, 1988, que rigen programas aún vigentes.

Es innegable que las políticas habitacionales del período en general, no sólo se beneficiaron de la evolución que tuvo la economía chilena, sino que pueden señalarse como uno de los instrumentos puestos al servicio del dinamismo de ésta última. La calidad de indicador económico atribuida al sector de la construcción, queda confirmada en el desarrollo que lo habitacional social ha tenido en nuestro país, en las últimas décadas.

Si hubiera de señalarse en pocas palabras en qué consiste la validez de lo actual -reconocida en ámbitos nacionales e internacionales-, diríamos -asumiendo el riesgo de toda síntesis-, que consiste en un 'conjunto de acciones e instrumentos legales coherentes y complementarios', que tiende a lo 'necesario y suficiente'. La coherencia de los programas existentes fue reconocida por la administración del Presidente Aylwin, y llevó a optar por dar continuidad a las líneas de acción, y complementarlas con el Programa de Vivienda Progresiva y la postergada preocupación por lo urbano. La administración actual, por su parte, trabaja en lo 'complementario- mínimo- y suficiente' lo que no implica aspectos menores, sino temas relevantes como la inclusión de grupos específicos en el acceso al Sistema, asegurar la calidad de la construcción, acciones interministeriales como el Programa Chile Barrio, etc. En cuanto a los instrumentos legales complementarios, cabe señalar la importancia de disposiciones en el ámbito de la economía que inciden en importantes aspectos del financiamiento de las acciones habitacionales.

Respecto de lo anterior, es necesario precisar que el trabajo se centra en la vivienda; no se aborda lo específicamente urbano, ni aquellos aspectos financieros que exceden el ámbito del sector vivienda del Ministerio del ramo. Y ello porque, como señaláramos, la motivación de este estudio es sistematizar información con fines comparativos, y en ese sentido, incluir nuevas variables implica apertura y discontinuidad de los datos.

Se aborda el tema con criterios temporales, según la secuencia de administración gubernamental, que en este período son muy disímiles: diez años de la administración Pinochet, cuatro del período constitucional del Presidente Aylwin y sólo los primeros años de la actual. Para cada administración, se plantea la situación habitacional que enfrenta al asumir, las políticas que guían su gestión en vivienda, y luego, cada programa y sus respectivas realizaciones, por separado. Se incluye observaciones generales al final de cada capítulo, y globales, sobre el período, a modo de conclusiones. Finalmente, un conjunto de cuadros comparativos condensa la información sistematizada.

Como última salvedad, cabe señalar que la recurrencia a citas textuales está al servicio de la mayor objetividad posible, que importó como móvil, y que hago explícito.

1.- Administración Presidente Pinochet (1973-1989) (período 1980-1989)

1.1. Situación Habitacional.-

Como enlace con el período anterior, citamos: "En 1973, 153.000 familias de extrema pobreza vivían en campamentos"³; además "existían 117.000 familias

en operaciones sitio⁴, condenadas al drama de los pozos negros" (Poduje 1988, pg.178).

En el período que tratamos aquí, en base al censo de 1982, la Oficina de Planificación, ODEPLAN, estimó el déficit cualitativo en 752.528 viviendas; 583.220 correspondían al sector urbano y 169.308 al rural. (ODEPLAN⁵ 1983, pg. 293).

En 1988 las viviendas requeridas por 'allegados' eran -según fuentes oficiales- 160.803 y las cualitativamente deficitarias 262.513 (Poduje 1988, pg.73).

Sectores de menores Ingresos

Hacia 1975, aplicando a los resultados del censo de 1970 los criterios de: tipo de vivienda, hacinamiento y equipamiento del hogar, se determinó que el grupo de extrema pobreza estaba constituido por 1.916.000 personas, cifra que equivalía al 21% de la población del país (ODEPLAN 1975, p.9). Para ese año, el catastro de campamentos existentes efectuado en el total de las 307 comunas del país permitió determinar la existencia de 212.000 viviendas insalubres. (Granifo 1978, cit.: Haramoto 1983, pg.110).

"El Censo de 1982 registró 148.000 familias 'allegadas' las que a esa fecha representaban menos del 6% del total de hogares pero que explicaban el 31%

³ Terrenos sin urbanización, viviendas precarias conformadas con materiales de desecho y sin conexión a servicios esenciales, -agua potable, alcantarillado, luz eléctrica y pavimentación de los accesos-.

⁴ Corresponde a línea de acción implementada por la Administración Frei (1964-1970) que en muchos casos se estancó en la delimitación del sitio de cada familia; también llamada 'Operación Tiza'.

⁵ Oficina Nacional de Planificación (ODEPLAN)

del total del déficit que alcanzaba a 478.000 familias (...) Sólo el 11.5 % de las familias allegadas viven en viviendas precarias ..." (Poduje 1988, pg. 178).

1.2. Política Habitacional en relación a sectores de menores ingresos.-

Principios, objetivos, definiciones.-

La acción del Ministerio "en 1980 se ha orientado en forma preferencial e intensiva a los sectores más necesitados, abordando soluciones para los grupos de más bajos ingresos, para combatir la marginalidad habitacional; sus estrategias son diversas y su contribución también se materializa a través de subsidios especiales." (MINVU⁶ 1980, p.9).

"La Nueva Política Habitacional cuya definición y estrategias fueron establecidas por MINVU a mediados de 1977 y comienzos de 1978, como consecuencia de los lineamientos generales del Supremo Gobierno, se ha afianzado con la aplicación de nuevos sistemas y procedimientos ..." (MINVU 1980, p.9).

El Gobierno señala que los problemas de la vivienda "se originan en el desequilibrio entre las necesidades básicas de la población y los medios que se disponen para satisfacerlas". La política del sector "es coherente con la Política de Desarrollo Social del Supremo Gobierno ..." (MINVU 1989).

Se define la vivienda como "un bien que se adquiere con el esfuerzo y el ahorro de la familia. Este esfuerzo el Estado lo reconoce y comparte subsidiariamente, permitiendo que cada familia, aún la más modesta, obtenga una solución habitacional propia, logrando con ello erradicar la extrema marginalidad habitacional

en todo el país". (MINVU 1980, y 1989).

La Política de Acción Subsidiaria "inserta el problema habitacional y su solución en la política global de Subsidiariedad del Estado en el contexto de una economía de Libre Mercado; corresponde al Estado atender aquellos sectores de la población cuyo nivel de ingresos, extremadamente bajo, no les permite concurrir al mercado habitacional". (MINVU 1980, p.10).

"El bien ético sustentatorio de toda política será siempre la justicia", y "... la orientación primera es y será la satisfacción de necesidades de los más pobres. Asignar más a quien menos tiene" (Poduje 1988).

Se plantea que el objetivo genérico es no discrecional, y procura "lograr el mejoramiento de las condiciones de vida del ser humano atendiendo las necesidades de desarrollo urbano y habitacionales de la población urbana y rural". La principal acción "de la Política Habitacional es otorgar medios y fines. Medios en todas aquellas formas, acciones y métodos que abren caminos a la vivienda. Fines, los objetivos finales: la habitación digna, la calidad de vida, la propiedad privada y la seguridad de la familia". (MINVU 1989).

"Las políticas en esta materia se orientan a crear las condiciones necesarias, al menos mínimas, para que las familias accedan en igualdad de oportunidades a la vivienda, cualquiera sea su estrato social u origen geográfico". (Poduje 1988).

⁶ Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU). Corresponde a fuente bibliográfica consultada. Ver Bibliografía.

Por 'condiciones necesarias', a la luz del Principio de Subsidiariedad del Estado, se entiende "posibilitar estructuras o sistemas institucionales de financiamiento y de participación, que aseguren canales de acceso a la vivienda a través de los propios interesados (...) La creación de 'condiciones mínimas' contempla una situación particular relativa a la marginalidad habitacional", ante la cual "es necesario una acción preferente del Estado, de manera de alcanzar un grado mínimo de integración a la sociedad que les permita (a las familias afectadas) acceder en igualdad de oportunidades". Se trata de "una acción adicional tendiente a incorporar a familias que por sí mismas son incapaces de salir del círculo vicioso de la extrema pobreza." (Poduje 1988).

"El Estado subsidiariamente generará los más expeditos sistemas de ahorro y financiamiento y subsidiará las soluciones habitacionales de los sectores sociales que por su bajo nivel de ingresos queden marginados de los mercados. Los cursos de acción subsidiarios se orientarán principalmente a maximizar la cobertura vista la restricción de recursos procurando en la distribución la debida progresividad, impersonalidad y no discrecionalidad en los sistemas habitacionales que se implementen, los que deberán ajustarse al fortalecimiento del mercado de viviendas". De este modo "se consolida el 'derecho a la vivienda' mediante la creación de los canales de acceso a ella para que cada familia interesada los recorra". (Poduje 1988).

Los objetivos básicos de la acción del Estado, según el MINVU (1980; 1989) son:

- lograr mejoramiento de la calidad de vida del hombre.
- erradicar la extrema marginalidad habitacional atendiendo preferentemente a los sectores más necesitados.

- generar canales de acceso a la vivienda en calidad de propietarios a los diversos sectores socioeconómicos de la población.
- producir la mayor cantidad de viviendas con los recursos disponibles imprimiendo un sello de impersonalidad y de no discrecionalidad en la accesibilidad habitacional.

"Se procura un crecimiento sostenido en la construcción de viviendas consecuente con las reales necesidades de la población facilitando a todos los chilenos el acceso a una vivienda que satisfaga condiciones mínimas de salubridad, abrigo, privacidad; ..." (MINVU 1982, y 1989).

El enunciado de la Política de Propiedad de la Vivienda se basa en que "obtener la vivienda en propiedad contribuye a la seguridad y tranquilidad de la familia y a la buena conservación del patrimonio habitacional" (MINVU 1980, p. 10); consiste en "hacer de Chile un país de *propietarios dignos* actuando subsidiariamente en favor de las *familias más modestas*" (MINVU 1982, y 1989).

La Política de Financiamiento considera que "la vivienda se financia con ahorro y créditos hipotecarios"; ello determina, secundariamente, el fomento al ahorro para la vivienda entendiéndose que "la posibilidad de adquirir una vivienda está condicionada al esfuerzo de ahorro realizado por la familia", que se valora mediante puntaje en la postulación. Paralelamente, se explicita que: "en las condiciones normales del mercado, el crédito hipotecario garantiza una demanda financiada que puede concurrir al mercado habitacional". Y se complementa lo anterior con el Subsidio Habitacional, definido como "donación de un monto determinado, destinado a completar el ahorro y el crédito hipotecario para permitir la compra de la vivienda". (Id. ant.).

Respecto al saneamiento de poblaciones “se aplicará el máximo esfuerzo combinado, de la familia y el Estado, con el objeto de lograr el saneamiento legal, ambiental y técnico-sanitario de áreas marginales, resolviendo en definitiva las situaciones producto de arrastre histórico” (Id. ant.).

Desde 1980 se “incorpora a familias del sector rural al beneficio de una vivienda definitiva”, haciéndose extensivos a la vivienda rural, los principios y políticas generales mediante la implementación de un subsidio específico para los sectores rurales. (MINVU 1980).

Pero es en 1985 que, por D.S. 190, se establece la Política Nacional de Vivienda Rural en el marco del fortalecimiento de la regionalización postulada por el Gobierno “buscando arraigar a las familias en el área y medio en el que se desenvuelven, evitando las tendencias migratorias campo-ciudad”. Al MINVU le corresponde su desarrollo y aplicación. (MINVU 1986).

Paralelamente se complementa lo anterior con una Política de Desconcentración Metropolitana que tiene por objetivo “incentivar a familias del área Metropolitana para emigrar a las regiones, proporcionándoles la vivienda y en coordinación con las autoridades regionales garantizarles trabajo estable”. (MINVU 1986).

El D.S. Nº 235/ 85 formula líneas de acción para la participación del Sector mediante convenios entre el MINVU y Entidades públicas y privadas en Programas Especiales de Viviendas. (MINVU 1986).

En 1986 se perfeccionaron las líneas de acción orientadas a mejorar la operatividad de los Sistemas de Atención a los sectores poblacionales para posibilitarles el acceso a la vivienda, a través del Sistema de Postulación, el Subsidio Habitacional, el

Subsidio Rural y el Sistema de Ahorro y Financiamiento. (MINVU 1986).

La Política de Optimización de la Eficiencia en la Producción Subsidiaria del Estado en el área habitacional, exhibe el propósito de lograr un “gradual traspaso de la acción ejecutora del Estado hacia el sector privado” (MINVU 1980, y 1989), para lo cual se contempla un “constante perfeccionamiento de los sistemas de contratación y del financiamiento subsidiado de la demanda”. (MINVU 1982, y 1989).

La Política de Normativa de la Construcción plantea que “la construcción de viviendas debe ser suficientemente libre como para adaptarse a nuestra realidad, tanto en cuanto a modalidades constructivas, diseños, materiales, etc. que respondan a las características regionales como en cuanto a que su costo y nivel de calidad sean coherentes con las posibilidades de los chilenos. El Estado, en consecuencia, debe eliminar toda estandarización innecesaria y limitarse a dictar y controlar normas mínimas tendientes a garantizar el derecho de las personas a las condiciones esenciales que debe cumplir la vivienda en materia de seguridad y salubridad. De este modo la regulación que produzcan las normas técnicas deberá hacer compatibles los niveles adecuados de calidad con la necesaria moderación de los costos, evitando a la vez regulaciones innecesarias que resten flexibilidad y operatividad a los proyectos y agregan sobrecostos escasamente justificables.” (ODEPLAN 1983, pg. 306) .

Por lo anterior, “deberá fomentarse: el estudio sistemático y exhaustivo de los proyectos de construcción y su completa definición en aras de la optimización de los costos” y del uso de la normatización; catalogación y normalización de materiales y componentes; el impulso al desarrollo

de un mercado de productos y componentes de calidad garantizada y precio asequible". (Id. ant.).

Las modalidades de atención del sistema habitacional abordan, durante el período, tres situaciones: marginalidad habitacional, déficit urbano y déficit rural.

- la marginalidad urbana, mediante el Subsidio Dirigido⁷ y según Sistema de Postulación⁸, siendo los destinatarios allegados, habitantes de conventillos, de campamentos o de operaciones sitio; es una acción dirigida por el Estado y ejecutada por el sector privado, que consiste en la entrega de Viviendas Básicas como solución de primera prioridad o de saneamiento como segunda prioridad.
- el déficit urbano de Viviendas, mediante Subsidio Habitacional, a través de las modalidades de: Subsidio General (1982), y Subsidio de Ahorro y Financiamiento (1984)-fusionados en el Subsidio General Unificado (1988)-, que atiende sectores de ingresos medio y el crecimiento vegetativo, las reposiciones y movimientos migratorios, mediante una acción dirigida tanto por el sector Público como por el Privado, y ejecutado por el Privado;
- el déficit rural mediante Subsidio Rural (1980) que es dirigido por el Estado y ejecutado por el sector Privado.

Los Sistemas de Contratación tienen por base el Sistema de Adquisición de viviendas terminadas cuyo procedimiento, en conformidad a los D.S. 1292/77 y D.S. 306/78, considera "licitación pública para la presentación por parte de las Empresas Constructoras de ofertas por viviendas en las siguientes condiciones:

- A Precio Fijo, valor dado por el MINVU de acuerdo a capacidad económica de los postulantes. Incluye terreno, proyecto, construcción, permisos y en

general todo gasto inherente al proceso.

- Viviendas Terminadas, en condiciones de ser asignadas y utilizadas.
- 'Llave en Mano': el D.S. 1292 consulta posibilidad de ofertas de terrenos de propiedad de las Empresas oferentes. Cuando el SERVIU dispone de terrenos los licita simultáneamente.
- 'Obra Vendida': el D.S. 306 permite ejecutar obras (vivienda u otras) en terrenos del SERVIU o de mandantes que no pueden ser transferidos a las Empresas.

1.3.- Programas Habitacionales

1.3.1.- Programa de Viviendas Sociales.-

Orígenes, Objetivos y definiciones

- *Antecedentes del período previo (1973-1980).*-
En 1975 se señalaba que "la vivienda social es una *solución provisoria* para la familia, que dura hasta que ésta pueda inscribirse en el Sistema Único de Postulación (o similar) por lo tanto se trata de una *vivienda para esperar la casa definitiva y propia*, espera que, en lugar de hacerse en la 'callampa', transcurre en una vivienda digna, sana, con agua, alcantarillado y luz." (MINVU 1975? s/f; cit. Haramoto 1983, pg. 112).

De acuerdo al D.L. 1088/ 75 los Comités Habitacionales Comunales en cada jurisdicción municipal del país debían "elaborar y ejecutar planes y programas encaminados a dar solución habitacional

⁷ Reglamentado en 1982, en reemplazo del Subsidio Habitacional Variable aplicado entre 1978 y 1981.

⁸ Creado en 1984, con carácter nacional, y único.

a las poblaciones con insatisfactorias condiciones de salubridad y de vivienda". (ODEPLAN 1979, p. 44; cit. Haramoto 1983; p. 112).

- *Marco específico del período en estudio.*-

El D.L. 2552/ 79 -que derogó el D.L. 1088/ 75-, disuelve los Comités Habitacionales Comunales (C.H.C.) y encomienda al Ministerio de la Vivienda y Urbanismo la construcción de viviendas sociales. El objetivo del programa sigue siendo "erradicar la extrema pobreza de sectores marginales" y pasa a implementarse, en 1980, mediante dos líneas de acción: a) 'Viviendas de Interés Social' -con soluciones de hasta 400 UF⁹-, y b) 'Viviendas Básicas' -de hasta 225 UF-, definiéndose éstas como: "la 1ª etapa de una vivienda social" (MINVU 1980).

El programa de Viviendas Básicas, contando con financiamiento del Sector y del Consejo Social de Ministros, "constituye la contribución inmediata para congelar el déficit habitacional" (MINVU 1981a, p.63).

En 1982 se fusionan ambas líneas de acción en las referencias oficiales, dando prioridad a los conceptos y características de la vivienda básica denominada simplemente 'vivienda social'. En 1984 son nuevamente diferenciadas las líneas, en los términos siguientes: "se entiende por vivienda social la *vivienda económica* de carácter *definitivo* destinada a *resolver problemas de marginalidad habitacional*", y se explicita nuevamente la vivienda básica como 1ª

etapa de una vivienda social. (MINVU 1989).

1.3.1.1.- Características del Programa de Viviendas de Interés Social.-

Desde sus inicios este programa implica la exención de derechos fiscales y municipales, reducción del 50 % del pago de aportes, tasas y pagos a servicios, dentro del plazo de un año desde la publicación del Decreto, y recepción municipal dentro del plazo de dos años. (MINVU 1980, p.11).

Las viviendas sociales "son vendidas a sus destinatarios bajo el siguiente esquema de financiamiento: a) ahorro previo, si lo hay; b) subsidio habitacional directo otorgado por el S. Gobierno, equivalente a 200 UF" -cifra que sufre modificaciones durante el período del presente estudio-, "y c) crédito hipotecario por el saldo de la deuda, a 12 años plazo, con un interés del 12 % otorgado por el Sector Vivienda" (Clark 1979, p.38; cit. Haramoto 1983, p. 113).

En el '82 se define la 'Vivienda de Interés Social' como única línea de acción, manteniendo su finalidad de erradicar la extrema pobreza de sectores marginales y su característica como '1ª etapa de una vivienda definitiva' pero con superficie y valor máximo propios de la vivienda básica -25 a 36 m² y 200 UF respectivamente-, con subsidio de hasta 75 %. Tal fusión responde al D.S. 83/82 que fija el texto definitivo

⁹ La sigla UF significa Unidad de Fomento reajutable según varios parámetros, entre ellos el Índice de Precios al Consumidor (IPC) Transcribimos la equivalencia de valores en pesos chilenos y en dólares, utilizada por el MINVU en 1986 y 1988:

al 31-12-86	1 Cuota de Ahorro (CA)	\$ 113,90	chilenos	US\$	0,555.	
	1 Unidad de Fomento (UF)	\$ 3.298,77	chilenos	US\$	16,091	
	1 dólar	\$ 205,00	chilenos	US\$	1,000	
al 31-12-88	1 Cuota de Ahorro (CA)	\$ 158,60	chilenos	US\$	0,6483	
	1 Unidad de Fomento (UF)	\$ 4.444,37	chilenos	US\$	18,1677	
	1 dólar	\$ 244,63	chilenos	US\$	1,000	

del Reglamento de Viviendas Económicas.

Las características técnicas de la vivienda social son modificadas por el D.S. 168/ 84 que fija modalidad, características técnicas, y normas en cuanto al financiamiento -que es diversificado-, y a la asignación, la cual se basa ahora en un Sistema de Postulación Habitacional regido por el D.S. Nº 62/84. La contratación se realiza por licitaciones públicas. El valor máximo de la vivienda social vuelve a especificarse en 400 UF, quedando establecido el de la vivienda básica en 190 UF.

En 1986 se establece el Sistema de Participación del Sector -Ministerio-, en Programas Especiales de Viviendas Básicas (PEV), reglamentado por el D.S. Nº 235/ 86 y orientado a la atención de postulantes organizados por personas jurídicas públicas o privadas, e inscriptos en el registro para la atención de situaciones de marginalidad Habitacional.

1.3.1.2.- Características del Programa de Viviendas Básicas.-

Las SEREMI regionales del sector son las entidades encargadas de determinar la nómina y prioridades de los campamentos y núcleos habitacionales marginales a nivel de Comuna, para los efectos de radicación o erradicación. A los SERVIU regionales les corresponde su programación y ejecución, conforme a los antecedentes proporcionados por las SEREMI. (MINVU 1981c, p.9).

“Las viviendas básicas no se entregarán en arrendamiento, comodato o cualquiera otra forma diferente a la venta” (MINVU 1980, p.14).

En 1980, año en que se establece esta línea de acción, se define como vivienda básica “la 1ª etapa

de una vivienda social con superficie mínima de 24 m², un valor máximo de 225 UF y un subsidio de hasta 75 % de su valor” (MINVU 1980, p. 11). Del valor máximo de la vivienda, corresponde a la construcción 160 UF, a la urbanización 40 UF y al terreno -mínimo de 100 m² -, 25 UF. (MINVU 1981c, p.9). El financiamiento es diversificado.

“El programa arquitectónico mínimo contempla: recinto de estar -comedor- cocina, zona de dormitorio y baño que tiene un lavatorio, un WC y una ducha. Su planificación consulta una adecuada ampliación, cuyo respectivo plano es entregado por la Municipalidad correspondiente a cada uno de los adquirientes. Su costo total con ampliación no debe ser superior a 400 UF” (MINVU 1981a, p.63).

“Sus materiales básicos son fundaciones y pavimentos de hormigón y sus muros y medianeros de material sólido” (MINVU 1981c, p. 9-11).

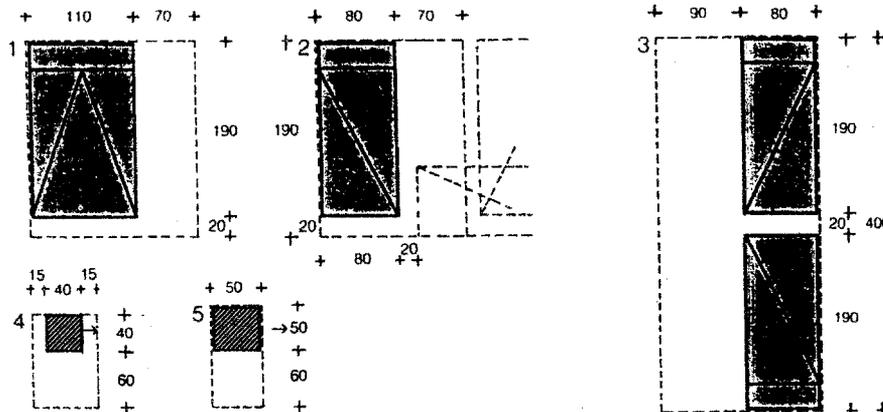
“La vivienda básica es entregada¹⁰ con equipamiento de una cama de 1 y 1/2 plaza, 2 camarotes de 2 camas c/u, una mesa de comedor con 6 sillas o banquetas y un lavaplatos y mueble de guardar.” (MINVU 1981c, p. 9-11). “El mobiliario entregado en general, es de pino cepillado sin pintar” según lo solicitado en las licitaciones. (MINVU 1980, pg. 74).

En 1984, se estipula como valor máximo de la vivienda básica 190 UF excepto en las Regiones XI y XII en las que el valor puede ser mayor -en 1989 ya está fijado en 300 UF-, y su asignación se realiza a través del Sistema de Postulación Habitacional, regido por el D.S. 62/ 84, y según registros en los SERVIU regionales.

¹⁰ No se ha podido establecer, por el momento, cuando se deja de entregar el equipamiento de la vivienda.

Dormitorio

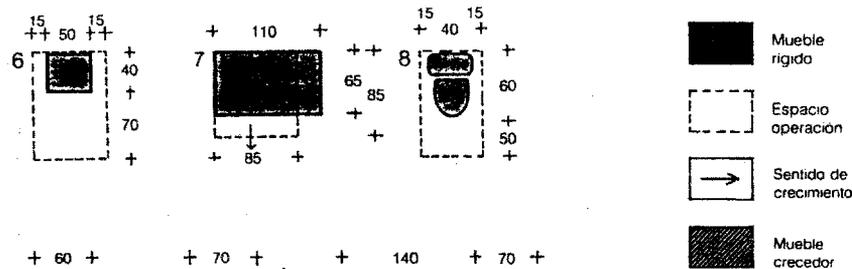
- 1 cama matrimonial sólo para viviendas "C".
Se contabiliza por dos camas.
 - 2 Cama individual
 - 3 Dos camas
 - 4 Velador
 - 5 Closet
- Altura mínima: 1,40 m.



Baño

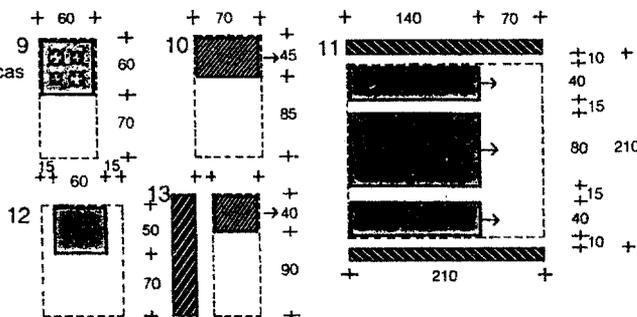
- 6 Lavatorio
- 7 Ducha
- 8 W.C.

Nota:
Los artefactos 6 y 8 cuando van contiguos a la ducha, deberán separarse de ésta 5 cm como mínimo.



Cocina

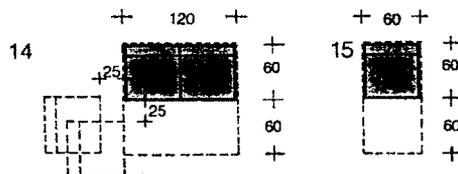
- 9 Cocina
- 10 Mesa de cocina
- 11 Mesa de comedor con dos bancas
- 12 Lavadero
- 13 Lavamúltiple



Estar

- 14 Sofá
- 15 Sillón

Nota:
En caso de emplazar sillones o solás frente a frente, la distancia mínima entre ellos no podrá ser inferior a 1 m.



Cuadro Normativo Muebles y Artefactos

1ª Versión

Fte.: Memoria Anual 1984 - MINVU

Condicionantes Especiales
Materiales Básicos de la Vivienda

PARTIDAS	MATERIAL		CARACTERÍSTICAS			ESPESOR DE TERMINACIÓN mm		
PARAMENTOS	PERIMETRALES	MUIROS	LADRILLOS DE ARCILLA	HECHOS A MANO DE 15 CMS	SIN ESTUCCO	CON HIDROFUGO	0	
					CON ESTUCCO CARA EXTERIOR	SIN HIDROFUGO	0	
				CON ESTUCCO CARA EXTERIOR	CON HIDROFUGO EN ESTUCCO	15		
				SIN ESTUCCO	SIN HIDROFUGO	15		
				SIN ESTUCCO	CON HIDROFUGO	0		
				SIN ESTUCCO	CON HIDROFUGO	0		
	TABIQUES	ESTRUCTURA DE MADERA O METALICA DE 70 mm DE ESPESOR	REVESTIMIENTOS	EXTERIORES	BLOQUES DE CEMENTO DE 15 CMS	SIN ESTUCCO	CON HIDROFUGO	0
						CON ESTUCCO	CON HIDROFUGO EN ESTUCCO	15
						SIN ESTUCCO	SIN HIDROFUGO	0
						CON ESTUCCO	SIN HIDROFUGO	15
				INTERIORES	MADERA	ENTABLADO MADERA MACHINEM. O TINGLADO IMPREG. A PRESION Y VACIO		20
						PRESADA	CORRIENTE	
						AGLOMERADA	EXTRADURA	
						TERCIADA MARINO		8
TABIQUES	ESTRUCTURA DE MADERA O METALICA DE 70 mm DE ESPESOR	REVESTIMIENTOS	EXTERIORES	PLANCHAS LISAS DE ASBESTO CEMENTO		4		
				PLANCHAS DE FIERRO GALVANIZADO		0,5		
				ENTABLADO DE MADERA MACHIHEMBRIADA O TINGLADA		14		
				PRESADA CORRIENTE		3,2		
			INTERIORES	MADERA	AGLOMERADA		8	
					TERCIADA		4	
					PLANCHAS DE YESO FORRADA CON CARTON		10	
					PLANCHAS LISAS DE ASBESTO CEMENTO		3,5	
MEDIANEROS	TABIQUES MUIROS	LADRILLOS DE ARCILLA	HECHO A MANO DE 15 CMS DE ESPESOR		0			
			PRESADO A MAQUINA DE 14 CMS DE ESPESOR		0			
			HECHOS A MANO DE 15 CMS DE ESPESOR		0			
			HECHOS A MAQUINA DE 15 CMS DE ESPESOR		0			
	TABIQUES MUIROS	ESTRUCTURA DE MADERA O METALICA DE 70 mm DE ESPESOR	FORRADO POR AMBAS CARAS			SEGUN ORDENANZA		
	INTERIORES	MUIROS	LADRILLOS DE ARCILLA	HECHOS A MANO DE 15 CMS		0		
				PRESADOS HECHOS A MAQUINA DE 14 CMS DE ESPESOR		0		
				HECHOS A MAQUINA DE 15 CMS DE ESPESOR		0		
				HECHOS A MANO DE 6,5 CMS DE ESPESOR ESTUCADO AMBAS CARAS		15		
				HECHOS A MANO DE 7 CMS DE ESPESOR ESPECIAL PARA TABIQUES		0		
				HECHOS A MAQUINA DE 9 CM DE ESPESOR		0		
TABIQUES		ESTRUCTURA DE MADERA O METALICA DE 45 mm mm DE ESPESOR RESISTIDA POR AMBAS CARAS	FORRADO POR AMBAS CARAS	ENTABLADO CEPILLADO MACHIHEMBRIADO O TINGLADO		14		
				MADERA	PRESADA CORRIENTE	4,8		
				AGLOMERADA		8		
				TERCIADA CORRIENTE		10		
				PLANCHAS DE YESO FORRADA CON CARTON		10		
				PLANCHAS LISAS DE ASBESTO CEMENTO		3,5		
				TABLEROS MACHIHEMBRIADOS Y CEPILLADOS POR AMBAS CARAS		43		
				PLANCHAS AGLOMERADAS		24		
PAVIMENTOS	BASE DE PAVIMENTOS	CAMA DE RIPIO		8 CMS				
		CAMA DE RIPIO		7 CMS				
		ENWIGADOS DE MADERA-2)		SEGUN CALCULO				
	PAVIMENTO	LOSA DE HORMIGON ARMADO		SEGUN CALCULO				
		RADIER DE HORMIGON DE 21,5 KG/CM ³	AFINADO EN FRESCO	7 CMS				
		BALDOSA DE CEMENTO MACHIHEMBRIADA	PULIDO Y ENCEADO	20 MM				
		ENTABLADO MACHIHEMBRIADO DE MADERA	CEPLLADO Y ENCEADO	20 MM				
		LOSA DE HORMIGON ARMADO	AFINADO EN FRESCO					
		CUBIERTA	ASBESTO-CEMENTO	PLANCHAS ONDULADAS	4 MM			
				PLANCHAS ONDULADAS DE ALTA RESISTENCIA	3,6 MM			
FIERRO GALVANIZADO	PLANCHAS ONDULADAS		0,4 MM					
CIELOS	PLANCHAS LISAS	YESO FORRADO CON CARTON	BORDE BISELADO O JUNTURA INVISIBLE	8 MM				
		YESO	JUNTURA INVISIBLE	10 MM				
		ASBESTO CEMENTO	CON CUBREJUNTAS	3,5 MM				
		MADERA	PRESADA	CON CUBREJUNTAS	3,2 MM			
		AGLOMERADA	CON CUBREJUNTAS	8 MM				
		TERCIADA	CON CUBREJUNTAS	3 MM				
	CIELOS	PLANCHAS LISAS	MADERA MACHIHEMBRIADA	CEPLLADA	9 MM			
			PLANCHAS DE VIRUTA DE MADERA	YESO	A LA VISTA CON CUBREJUNTAS	25 MM		
			AGLOMERADA	CEMENTO	A LA VISTA CON CUBREJUNTAS	25 MM		
			LOSAS DE HORMIGON	A LA VISTA	SEGUN CALCULO			

1ª Versión, correspondiente a 1984

El Reglamento Especial de Viviendas Económicas - D.S. Nº 168/84-, establece estándares habitacionales que constan en Cuadros Normativos, y también un Método de Condicionantes Mínimas (ver cuadro Normativo...) y "Condicionantes Especiales") que deben ser considerados en las propuestas, para esta línea de acción.

"Para atender a las familias allegadas de más bajos recursos se introducirá un mecanismo de ajuste al Sistema de Postulación a Vivienda Básica ... (que) consiste en incrementar en 30 puntos el puntaje de las familias allegadas y en 100 puntos el de las familias con allegamiento crítico, entendiéndose por tales aquellas que presenten, a lo menos, dos de los siguientes problemas: hacinamiento, falta de vínculo de parentesco directo con la familia principal, familia numerosa y vivienda que habitan en condiciones deficientes." (Poduje 1988, pg. 178).

Metas y Realizaciones.-

La década de los '80 comienza con una evaluación de las viviendas construidas en el período 1977 a 1979. Al respecto se señala: "Los nuevos sistemas de adquisición de viviendas significaron un cambio radical en la labor habitacional del Sector, estimándose conveniente estudiar el comportamiento de las viviendas construidas en el período indicado (fines de 1977 al 31-12-79) a fin de adoptar las medidas correctivas que pudieran ser necesarias. El estudio abarcó un universo de 18.637 viviendas construidas en todo el país, por los sistemas de 'Proyectos Precalificados' o 'Llave en Mano' ...; se orientó a constatar el estado de conservación de las viviendas y a determinar su probable asociación con variables representativas del medio ambiente físico, de los sistemas constructivos, empleo de materiales y formas de uso ..." (MINVU 1980, pg 18).

En cuanto a la materialidad, una primera evaluación del Programa de Viviendas Básicas permitió determinar que el 57 % del total de viviendas era de ladrillo prensado, el 27 % de ladrillo hecho a mano, 10 % de bloques de cemento, 6% de simplex-cepol y también un 6% de madera forrada en fierro galvanizado. La superficie de los predios -de entre 100 m² y 240 m² -, era en promedio de 133 m², correspondiendo a la IX Región el mayor promedio regional: 198 m². (MINVU 1981c, p.11-13).

Cabe señalar que la evaluación fue, en efecto, la base para ajustes de diverso tipo que se fueron realizando ese año y los siguientes, pero las crisis de la década y las reformulaciones concomitantes de las líneas de acción, tendieron a la definición de un prototipo único en el cual se minimiza la atención de las variables que se desglosan en el párrafo anterior; desde mediados del período que se aborda, condicionantes mínimas y cuadros normativos dejan poco margen de innovación en el diseño, dándose una fuerte tendencia a la estandarización.

El total del período 1980-89 fue de 222.085 viviendas de Interés Social terminadas. Se consignan a continuación datos parciales o que ilustran otros aspectos.

La cifra de 11.317 Viviendas Sociales que se terminaron en 1980, incluye 6.840 para 'postulantes'; 43 de 'funcionarios públicos'; y 4.434 viviendas especificadas simplemente como 'sociales'. En ejecución estaban 2.132 viviendas sociales al 31/12/80. (MINVU 1980, pg. 88). Además, en 1980 se terminaron 4.909 viviendas básicas y estaban en ejecución 5.793. El promedio nacional de superficie de las viviendas básicas fue de 26,53 m² para la primera etapa solicitada en las licitaciones; las ampliaciones o segunda etapa propuestas en los proyectos variaba entre 9 m² y 23 m², en ese entonces. (MINVU 1981a, pg. 86).

Tabla Resumen: Viviendas Sociales y Básicas, Terminadas y en ejecución, por año - 1980 a 1989

Año	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Terminadas	16.246	15.778	12.599	13.489	20.418	25.089	27.091	25.711	26.285	39.379
En Ejecución	7.924	7.134	6.766	15.398	23.107	22.379	20.301	25.910	32.218	20.598

En 1982 del total de 12.599 viviendas terminadas 7.629 corresponden a administración financiera del Sector (Ministerio) y el resto a las realizadas por convenios y mandatos (MINVU 1982, pg. 56).

En 1983 el sector público concluye 10.363 viviendas, con una superficie promedio de 44.95 m²; incluyendo las ejecutadas por convenios y mandatos, cuya superficie promedio es de 30 m², se alcanza el total de 13.489 viviendas terminadas. (MINVU 1983, pg. 62).

En 1984 de las 20.418 viviendas terminadas, 16.338 corresponden al Sector, y el resto a Convenios y Mandatos. Y de las que estaban en ejecución - 23.107-, 21.306 eran de completa responsabilidad administrativa del Ministerio (MINVU 1984, pg. 82).

En 1985 se terminaron 25.089 viviendas, de las cuales 23.112 corresponden al Sector, y estaban en ejecución 21.408 de responsabilidad del Sector, sobre el total de 22.379. (MINVU 1985, pg. 84).

De las que se terminaron en 1986 -27.091 viviendas- 26.037 corresponden al Sector; las demás, a Convenios y Mandatos; de ellas, 67 fueron adquiridas por el Programa Especial que se implementa ese año. Al 31-12-86 estaban en ejecución 20.301; de responsabilidad administrativa del Sector: 19.907 (MINVU 1986, pg. 100).

En 1987, de 25.711 viviendas terminadas, 25.219 corresponden al Sector, y estaban en ejecución

25.910, correspondiendo al Sector la casi totalidad: 25.371 (MINVU 1987, pg. 90).

En Poduje 1988 (pg. 96) el total de viviendas sociales terminadas en 1987, difiere: constan 26.162, además de 492 por mandato. La primera cifra incluye 864 viviendas realizadas mediante convenio con la I. Municipalidad de Las Condes y otras 150 viviendas del Plan Extraordinario.¹¹

Respecto de este Plan, y en general sobre la labor de MINVU en 1987, se sostiene a nivel oficial: "La mayor actividad habitacional se ha concretado preferentemente en familias de menores recursos. En efecto, el 90 % de los recursos públicos invertidos por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo en programas de subsidio habitacional benefician a familias cuyo ingreso mensual es inferior a 34.000 pesos.

"Este logro ha permitido la casi extinción de los campamentos, como también la atención masiva de cientos de familias que aspiran a la vivienda." (MINVU 1987, pg. 84).

"La caída brusca en la tasa de mortalidad infantil se relaciona también con el éxito de las políticas de aumento de cobertura de agua potable y alcan-

¹¹ Reiteramos la falta de precisión sobre las realizaciones, ya que se tiende a asimilar las cifras de viviendas sociales y básicas. Los datos que se citan orientan el predominio de una u otra línea de acción.

Soluciones Iniciadas en 1987		Total	92.991
Viviendas Básicas	25.044		
Plan Extraordinario	14.409	Total Viviendas Iniciadas	39.453
Lotes con Servicios y Mejoramiento de Barrios:		Soluciones Iniciadas	12.262
Subsidios Otorgados: Tradicional	18.958		
Rural	14.335		
SAF	7.983	Total Subsidios Otorgados	41.276

tarillado, en donde la construcción de viviendas juega un rol fundamental.” (MINVU 1987, pg. 84).

Ese mismo año se presenta por primera vez un resumen de la labor realizada en el que se incluye - bajo la denominación genérica de “soluciones”-, viviendas, saneamientos y subsidios, lo cual arroja un total de 92.991 soluciones iniciadas en 1987. Su desglose es el siguiente:

En 1988, de las 26.285 viviendas terminadas, 15.210 corresponden al Sector, y estaban en ejecución 32.218; de responsabilidad administrativa del Sector: 20.588 (MINVU 1988, pg. 90).

De las 39.379 viviendas se terminaron en 1989, 25.060 corresponden al Sector, las demás a Convenios y Mandatos; en ejecución quedaron 20.598 al 31-12-89, siendo de responsabilidad administrativa del Sector 10.523 viviendas (MINVU 1989, pg. 92).

1.3.1.3.- Planes Extraordinarios en el Período.-

Se incluye en este numeral algunas acciones emprendidas por el MINVU como respuestas a requerimientos coyunturales, nacionales o internacionales, climáticos o telúricos, que podrían

ilustrar rasgos implícitos en las políticas en cuanto a la validez para enfrentar emergencias. En general, la línea de acción que se aplica es vivienda básica, por lo cual los datos permiten visualizar modalidades de articulación entre la labor permanente y las acciones acotadas, de corto plazo. Así mismo, las cifras sobre situaciones de emergencia posibilitan un dimensionamiento grueso de la incidencia de tales coyunturas en las acciones del Sector, el déficit, frecuencia de emergencias, etc.

a) *Plan Austral.*-

Inserto en una política intersectorial regional orientada a desarrollar económica y socialmente las Regiones X, XI y XII, a fines de 1981 se pone en ejecución el Plan Austral de Viviendas. En él se consideró la ubicación de viviendas en zonas aisladas y, en forma excepcional, en centros urbanos. La arquitectura y condiciones técnicas debían ser compatibles “en la medida que el costo lo permita”, con las singularidades de la zona. Los destinatarios serían, en primera instancia, los colonos que llegaron a afincarse y, en segunda instancia, actuales residentes de cada zona. El financiamiento respondió a una adecuación de las prioridades del Presupuesto Sectorial y los fondos del Consejo Social de Ministros.

Se construyeron 967 viviendas en esas regiones, previéndose una segunda fase -años 1983 a 1989-, para proveer equipamiento y factibilidad de nuevos poblados. (MINVU 1982, pg. 53).

b) *Plan Trienal 1984-1986 (global y Plan Habitacional correspondiente).*-

"El Plan Trienal se sustenta en los principios de una Economía Social de Mercado como un instrumento de programación de la iniciativa privada y estatal. Su finalidad es reactivar la economía para aumentar el empleo de la manera más rápida y eficiente posible y así superar la difícil situación económica del país (el subrayado es nuestro). Esta constituido por un conjunto de políticas, instrumentos y acciones concretas con plazos definidos para posibilitar su seguimiento, control y evaluación." (MINVU 1984, pg.78 y ss.).

Entre sus objetivos fundamentales se destacan:

- ser un instrumento de coordinación y trabajo mancomunado entre el Sector Público y el Sector Privado.

- reducir en forma significativa el desempleo y conseguir una recuperación acelerada de los diferentes sectores productivos.
- constituir un elemento orientador y de entrega de información relevante que permita una mejor toma de decisiones a los diversos agentes económicos.

En el Sector Vivienda y Urbanismo el desarrollo del Plan Trienal habría de estar determinado principalmente por las acciones de tipo habitacional, con la implementación de "normas legales y administrativas que permitan asegurar un grado aceptable de cumplimiento de las metas, las cuales son modestas pero absolutamente factibles y están referidas a:

- inversión mínima anual en viviendas como % del PGB. (creciente en el trienio)
- ejecución de un número de unidades físicas anuales (creciente en el trienio)
- obra física en vivienda no inferior a un piso mínimo en m² (también creciente)" (MINVU 1984, pg.79).

Las metas cuantitativas consideraban las siguientes cifras en cuanto a número de soluciones:

Plan Trienal 1984-1986

(fte: MINVU 1984)

	Nº de Viviendas			Edificación en m ²			Inversión Miles UF			Gasto Público M. UF		
	'84	'85	'86	'84	'85	'86	'84	'85	'86	'84	'85	'86
Viviendas de Alto Costo	4.000	5.000	6.000	560	700	840	12.000	14.775	17.466	0	0	0
Sist.Ahorro y Financiam.(SAF)	6.000	13.000	20.000	473	949	1.460	7.302	13.949	21.140	1.020	2.210	3.400
Sist.Subsidio Habitacional	18.000	19.000	20.000	825	855	900	7.560	7.296	7.560	3.150	3.135	3.000
Viviendas Básicas (postulación SERVIU)	20.000	20.000	20.000	600	500	600	4.000	3.940	3.880	4.000	3.940	3.880
Lotes con Servicios	<u>15.000</u>	<u>16.000</u>	<u>17.000</u>	<u>150</u>	<u>160</u>	<u>170</u>	<u>1.500</u>	<u>1.584</u>	<u>1.649</u>	<u>1.500</u>	<u>1.584</u>	<u>1.649</u>
Totales	63.000	73.000	83.000	2.608	3.264	3.970	32.362	41.544	51.695	9.670	10.869	11.929

La evaluación del Plan Trienal en relación a lo habitacional, realizada al finalizar el año 1984, arrojó un resultado calificado de 'bueno' en cuanto a las viviendas básicas, con mayor superficie edificada y un gasto 6.3 % superior al estimado, lo que fue atribuido, oficialmente, a los siguientes factores:

- programas extraordinarios del MINVU
- disminución del estándar de viviendas permitiendo construir un mayor número dentro de un nivel mínimo aceptable de calidad
- competencia entre las empresas ajustando los costos, consultando sobre oferta de viviendas en las propuestas
- mayor número de viviendas por mandatos a los SERVIU, que las proyectadas

En Subsidio Habitacional se verifica un cumplimiento del 76% en los inicios de viviendas, del 89 % en los términos y del 69 % en la inversión.

El SAF acusa un saldo desfavorable originado por causas inherentes al inicio del sistema.

Lotes con Servicios reflejan un gasto del 50% del que se proponía como meta.

En las viviendas del sector Privado de mediano y alto costo se acusa un saldo provisorio favorable de un 35 % tanto en la inversión como en m² edificados, el que se espera que aumente al tenerse los datos estadísticos definitivos.

"En términos globales, y a pesar de algunos rendimientos negativos, el resultado del año 1984 ha sido superior a lo programado si se considera la inversión total del Sector prevista de M\$ 42.200 (Miles de Millones) en relación al cumplimiento del año que fue de M\$ 48.562 (Miles de Millones) y si se compara el empleo directo previsto en 60.000 hombres/año con el empleo generado que fue de 60.246 hombres/año." (MINVU 1984, pg.79).

No consta información oficial sobre la continuidad de este Plan Trienal, en el Sector Vivienda y Urbanismo, en los años siguientes, 1985 y 1986.

c) Plan Chile Reconstruye.-

En 1985, a raíz del terremoto de marzo, se realiza un Plan Extraordinario de Viviendas Básicas 'Chile Reconstruye', que enmarcó la realización de 480 viviendas. Cabe mencionar que, además, mediante otras acciones -convenios con INDAP, CORMA, C.CH.C.-, se entregaron 21.484 viviendas de emergencia en el sector urbano y 8.000 soluciones en el sector rural, así como Llamados extraordinarios de los diversos Sistemas de Subsidios por un total de 8.500 subsidios para damnificados. (MINVU 1985, pg. 66).

d) Planes por Emergencias.-

A raíz de temporales de junio de 1986 se adquirieron 1.071 soluciones de emergencia; se destinaron 206 viviendas a atender damnificados en la Región Metropolitana y se contrataron 204 viviendas en la VI Región y 216 en la VII Región. (MINVU 1986, pg. 77).

En 1987, a causa de temporales en el mes de julio que afectaron desde la II Región a la X, y a la Región Metropolitana, se adquirieron 1.276 viviendas de emergencia -además de materiales de construcción para paliar daños parciales-, y se contrataron 1.536 viviendas para damnificados. Ese mismo año, el sismo ocurrido en la II Región motivó la adquisición de 80 viviendas prefabricadas de 40 m². (MINVU 1987, pg. 67).

e) Plan de Desconcentración Metropolitana.-

Se incorporó en el Llamado a propuestas correspondiente a la 5^a Licitación Pública Nacional

1986 en la cual se contrató la ejecución de 1.431 viviendas de diversas regiones financiadas con el Convenio MINVU-BIRF, y que están consideradas en las estadísticas correspondientes. (MINVU 1986, pg. 98).

El Plan continuó en 1987 inserto en el Programa Extraordinario, con la construcción de 1.097 viviendas en el norte y sur del país (MINVU 1987, pg.81).

f) Plan Extraordinario de Viviendas 1987.-

Por haber definido la ONU el año 1987 como el "Año Internacional de la Vivienda para las Personas Sin Hogar", se estableció un Plan Extraordinario específico, el cual fue concebido dentro de la línea de acción de Vivienda Básica, previendo un valor máximo de la vivienda similar al de la vivienda social.¹² (Poduje 1988, pg. 94).

El desarrollo de este programa tiene su base jurídica en los D.S. Nº 58/87 que modificó el D.S. Nº 235/85, el cual "reglamenta los programas especiales de vivienda, así como las posteriores modificaciones que fueron haciendo más eficiente el sistema" (MINVU 1988 y 1989, pg.80).

Su materialización por parte del MINVU ha permitido la participación del Sector mediante convenios con entidades de derecho público o privado como también la destacada intervención de los municipios en la formulación de sus planes habitacionales constituyéndose además en entidades organizadoras. (MINVU 1988, pg 10).

En el marco de este Plan se distribuyeron 20.541 subsidios, terminándose ese año 14.409 viviendas correspondientes a ellos con superficie promedio de 39,32 m² y valor promedio por vivienda de 221,63 UF. (Poduje 1988, pg. 102 y ss.).

"En consideración a los excelentes resultados obtenidos por este programa en 1988 se programó bajo este sistema la ejecución de 15.622 nuevas viviendas a través del país y de 15.000 en 1989". (MINVU 1988 y 1989, pg.80).

g) Plan de Allegados.-

En 1988 se pone en práctica un Plan para la atención de allegados como solución transitoria y de carácter experimental, limitado a las Regiones: V, VIII y Metropolitana. (MINVU 1988, pg 10).

1.3.2.- Modalidades de Subsidio Habitacional.-

Orígenes, Objetivos y definiciones

La Política de Financiamiento, centrada en el ahorro y el crédito hipotecario, contempla que: "para los sectores de más bajos ingresos, para los cuales el financiamiento en base a ahorro y crédito resulta insuficiente, el Estado participará con sistemas de subsidios ..." (MINVU 1980 y 1989).

"El Subsidio Habitacional es una ayuda en dinero, no sujeta a restitución, que el Estado proporciona a los beneficiarios, para que estos puedan adquirir una vivienda a la cual no habrían sido capaces de acceder sin dicha ayuda" (MINVU 1982, p. 38).

El Programa de Subsidio Habitacional Variable, reglamentado por el D.S. 188/ 78 establecía tres tramos de subsidio, de monto inversamente proporcional al valor de tasación de la vivienda.

¹² Sobre aspectos específicos de este Plan, tales como 'formación de grupos de beneficiarios', 'financiamiento' y otros, ver Memoria 1987 del MINVU, páginas 85 y 86.

“... a diferencia de los subsidios ocultos o disfrazados en tasas de interés, morosidad, precios de las viviendas artificialmente menores (...) hoy los subsidios son de monto fijo y conocido, los beneficiarios son públicamente conocidos, y su selección se realiza computacionalmente mediante concurso nacional”. (Clark 1980, pg. 40).

El D.S. Nº 206/ 80 reglamenta una nueva línea de acción denominada Subsidio Rural.

En 1981, mediante el D.S. Nº 351, se rescata la experiencia en la aplicación del sistema de subsidios a fin de simplificarlo operativamente y racionalizar al máximo los recursos.

El D.S. 138/ 82 modifica y refunde normas preexistentes y establece tres modalidades dentro del Sistema: Subsidio General, Subsidio Dirigido y Subsidio Rural, según el sector a atender.

El Sistema de Subsidio contempla dos líneas de crédito de apoyo: a) crédito de corto plazo otorgado por el SERVIU a las Empresas Constructoras; b) Crédito de largo plazo con garantía hipotecaria que se otorga a los beneficiarios para completar el valor de la vivienda; en la modalidad Subsidio General, se opera mediante convenios entre el SERVIU y el Banco del Estado u otras entidades; en la modalidad Subsidio Dirigido el crédito es otorgado directamente por el SERVIU. (MINVU 1982).

En 1984 por D.S. Nº 74 se crea el Sistema de Ahorro y Financiamiento (SAF) como otra línea de acción. Permite a las familias de ingresos medios adquirir su vivienda, para lo cual el Estado premia el esfuerzo de Ahorro Sistemático estableciendo condiciones especiales para que el Sistema Financiero Privado otorgue Créditos Hipotecarios. (MINVU 1984, pg. 15).

También de 1984, por D.S. Nº 194 de Vivienda y Urbanismo, se establece otra modalidad, el Subsidio de Colonización, que permite el acceso a la vivienda a las familias incluidas en planes de colonización del Ministerio de Bienes Nacionales y de Vivienda y Urbanismo, en las regiones X, XI y XII. (MINVU 1985, pg. 6).

Se denomina “Sistemas Personalizados de Atención Habitacional” al conjunto de líneas de acción que tienen un sistema formal de postulación, en el cual se incluye el Sistema Nacional de Subsidio Habitacional -y dentro de él el Subsidio General y el Rural-; y el Sistema de Postulación, Asignación y Venta de Viviendas Económicas destinadas a atender situaciones de marginalidad habitacional -que se rige por el D.S. Nº 62/ 84-. (MINVU 1984, pgs. 52 y 60).

Entre 1985 y 1987 se realizan ajustes a la modalidad de Subsidio General, reduciéndose los montos y tramos; y en 1988 mediante los Decretos Supremos Nºs. 44, 114 y 135 de V. y U., de ese año, se funden los anteriores Sistemas: General de Subsidio Habitacional y de Ahorro y Financiamiento de la Vivienda (SAF), creándose el Sistema General Unificado de Subsidio Habitacional (SGU).

Al término de la Administración el Sistema Nacional de Subsidios consta de tres Programas: Subsidio Dirigido; Rural; y General Unificado.

1.3.2.1.- Características del Programa de Subsidio Dirigido.-

Tiene por objeto erradicar la extrema marginalidad urbana constituida por campamentos, operaciones sitio, conventillos, cités y situaciones similares; se

priorizó la erradicación de campamentos ubicados en terrenos en situación irregular o sujetos a riesgos. Reemplaza al Sistema de Subsidio Habitacional Variable por el cual se rigió el 5º llamado efectuado en 1981. Hasta 1983 asciende a 200 UF para la adquisición de viviendas por un valor máximo de 266 UF, y no consulta un mecanismo formal de postulación: se accede a través de los programas regionales de radicación y erradicación. (MINVU 1982).

En 1984 se reduce el monto del subsidio a 180 UF salvo en las Regiones XI y XII para las cuales puede ser modificado por resolución del Ministerio. Se otorga a través del SERVIU correspondiente a las personas naturales, jefe de un grupo familiar, en condiciones de marginalidad y no-propietarios. (MINVU 1984, pg. 14).

Se mantiene sin alteraciones hasta el final de esta Administración.

1.3.2.2.- Características del Programa de Subsidio Rural.-

Es un sistema de subsidio habitacional variable destinado a familias que sufren marginalidad habitacional en áreas rurales. Se inicia en 1980 con un monto de subsidio máximo de 200 UF para viviendas de hasta 400 UF. Otorgan puntaje las cargas familiares y la menor cantidad de subsidio solicitado. El 4º Llamado -1980-, respondió a esta modalidad. (MINVU 1982).

En 1984 se fija el monto máximo del Subsidio Rural en 180 UF manteniéndose el de tasación de la vivienda en un máximo de 400 UF. A esos montos responde el 9º Llamado efectuado ese año.

En ocasión del sismo de 1985 se efectuó un Llamado a Damnificados de áreas rurales (10º del Sistema de Subsidios) aplicado a las Regiones V, VI y Metropolitana, y a las Comunas de Curicó y Talca en la VII Región, no consultándose la participación del Sector en el otorgamiento de créditos hipotecarios de corto plazo. (MINVU 1985, pg.52).

A partir de 1986 se rige por D.S. Nº 167, disposiciones que son modificadas por el D.S. Nº 91 / 87. El Valor Máximo de la vivienda es ahora de 260 UF y el del subsidio de 165 UF en 1986 y de 150 en 1987.

En 1987 el Llamado efectuado se realiza a nivel nacional y, respondiendo a nuevos ajustes, se destina el 50 % de los recursos a postulación colectiva y 50 % a la atención de postulantes individuales, con distribución regional de recursos, en conformidad al procedimiento establecido en el D.S. Nº 91/87 -que modifica el D.S. 167/86-. Los montos a solicitar son ahora fijos: 90, 110, 130 ó 150 UF. (MINVU 1987, pg. 19).

Entre 1986 y 1989 se realiza un llamado anual, sin otras modificaciones.

1.3.2.3.- Características del Programa de Subsidio General.-

Orientado a familias no-propietarias de estratos de ingresos bajos y medios bajos, "debe aplicarse a la adquisición o contratación de una vivienda nueva de tipo básica, y cuyo fin sea la habitación permanente del beneficiario y su grupo familiar" (MINVU, 1981d, p. 24).

El valor máximo del subsidio es del 75 % del valor de tasación, y se establecen tres tramos: para viviendas de hasta 400 UF, el subsidio máximo es de 200 UF; para viviendas entre 400 a 580 UF, el subsidio

máximo es de 170 UF; y para viviendas entre 580 y 850 UF el subsidio se fija en 150 UF como valor máximo. (MINVU 1980).

Los factores que otorgan puntaje son el ahorro en dinero o constituido por terreno propio, y las cargas familiares; los beneficiarios adquieren la vivienda en el mercado inmobiliario privado. (MINVU 1982).

Los requerimientos técnicos para este tipo de viviendas -tramo 1-, son: superficie edificada no inferior a 25 m², en terrenos de a lo menos 100 m² por vivienda, y valor de tasación SERVIU de 266,667 UF -equivalente a tasación comercial de 333 UF-. Los créditos hipotecarios no podrán exceder de 133 UF, que es la diferencia entre el valor comercial de la vivienda básica y el monto máximo del subsidio (ODEPLAN 1982, p. 57).

En 1984 se producen dos reducciones de tramos y montos: a) por D.S. Nº 86/ 83 se baja de 200 a 180 UF el monto máximo de subsidio para viviendas de hasta 400 UF, y a 150 UF para viviendas de hasta 580 UF; b) posteriormente, por D.S. Nº 92/ 84 se eliminó el último tramo; se fija, así, un único subsidio de 180 UF para viviendas de hasta 400 UF. (MINVU 1984, pg. 14).

En los años siguientes se realizan nuevos ajustes en el monto máximo de este subsidio: 165 UF en 1985, y 150 UF en 1987; el valor máximo de la vivienda sigue siendo de 400 UF. (MINVU 1987, pg. 52)
En 1988 por los D.S. Nº 44, Nº 114 y Nº 135 se funde esta línea de acción con la del Sistema de Ahorro y Financiamiento (SAF, que se aborda a continuación) dando lugar un nuevo sistema, denominado Subsidio General Unificado (SGU, que se trata en pg. 16).

1.3.2.4.- Características del Sistema de Ahorro y Financiamiento (SAF) .-

Creado en 1984, D.S. Nº 74, "posibilita el acceso a la vivienda a las familias de ingresos medios. El Estado, mediante el otorgamiento de un subsidio, o premio al esfuerzo de ahorro sistemático, y por el establecimiento de condiciones necesarias, permite que el Sistema Financiero Privado otorgue créditos hipotecarios en condiciones más ventajosas" que las del mercado. (MINVU 1984, pg. 61).

Los interesados deben abrir una cuenta de Ahorro a Plazo para la Vivienda en entidades bancarias o financieras y suscribir un Contrato de Ahorro conforme a sus posibilidades.

Los requisitos para postular al subsidio del Sistema de Ahorro y Financiamiento son: a) no ser propietario; b) poseer una Cuenta de Ahorro para la vivienda; c) cumplir contrato de ahorro pactado. (MINVU 1984, pg. 15). El valor máximo de la vivienda a adquirir es de 2.000 UF, pudiendo ser vivienda nueva o usada, urbana o rural.

Las condiciones especiales para el crédito hipotecario que se fijaron fueron: tasa del 8 % de interés anual, con plazo de 12, 15 o 20 años. La selección se realiza por puntaje de acuerdo a antecedentes acreditados al postular. (MINVU 1984, pg. 61). Se consideran dos tramos de subsidio en relación al crédito solicitado: a) para Créditos de hasta 500 UF el subsidio es de 0, 50, 90 o 130 UF; b) para Crédito solicitado desde 500 a 1.000 UF, el subsidio es de 0, 30, 70 o 110 UF. La reducción del monto solicitado entrega puntaje, tal como se indica en el siguiente desglose de los factores que se consideran para establecer puntaje:

- monto del Ahorro Previo = 1 punto por UF;
- antigüedad del Ahorro = 8 puntos por mes;

- componentes del grupo familiar = 10 puntos por integrante de él;
- menores montos solicitados (0, 50 ó 100 puntos, según se solicite monto máximo del tramo, medio o mínimo, respectivamente)
- además, se otorga 0,2 puntos por cada UF de diferencia entre el monto solicitado y el monto máximo de crédito hipotecario correspondiente al tramo respectivo.

1.3.2.5.- Características del Sistema General Unificado de Subsidio Habitacional (SGU) .-

Corresponde a la fusión de los anteriores programas de Subsidio General y Sistema de Ahorro y Financiamiento; se rige por el D.S.Nº 44/ 88 y sus modificaciones -D.S Nº 114 y Nº 135, ambos del mismo año-.

Distingue tres tramos de valor de la vivienda a las cuales se puede postular y aplicar este beneficio. Cada tramo se asocia a diferentes montos de subsidio -con máximos inversos al valor de la vivienda-, y además, a un monto máximo de crédito en condiciones preferentes, con derecho a subsidio implícito. Los tramos y montos máximos son:

Al primer tramo (hasta 400 UF) sólo pueden postular quienes tengan una renta familiar (postulante y cónyuge, si procede) de hasta el equivalente a 15 UF mensuales.

El sistema se concibe como un mecanismo de premio al esfuerzo de ahorro sistemático realizado por las familias, en búsqueda de la solución a su problema habitacional, y cubre la atención de familias de recursos modestos hasta familias de ingresos medios.

Los requisitos para postular son: no ser propietario de una vivienda; no haber obtenido anteriormente ayuda estatal o municipal que se haya destinado a la adquisición o construcción de una vivienda; y no tener vigente un Certificado de Subsidio Habitacional (inhabilidades que afectan también al cónyuge). Además debe acreditarse cumplimiento de requisito de ahorro, antigüedad del mismo o permanencia mínima exigida por reglamento; y ser persona natural, mayor de edad, soltera o casada, o menor adulto casado que ejerce empleo, profesión, industria u oficio, tenga o no cargas familiares.

El financiamiento está dado por: ahorro previo, subsidio directo y crédito hipotecario.

Se puede postular a este sistema en forma individual

Tramo de Valor de la vivienda	Monto de Subsidio Directo	Monto Máximo de Crédito
Hasta 400 UF	150 - 140 - 130 ó 120 UF	280 UF
Más de 400 y hasta 900 UF	130 - 120 - 110 ó 100 UF	670 UF
Más de 900 y hasta 2.000 UF	110 - 100 - 90 ó 80 UF	1.000 UF

u organizada a través de cooperativas de vivienda y servicios habitacionales, incluidas las cooperativas abiertas de este tipo.

Se efectúan tres llamados al año, siendo la selección regional y por tramo de valor de la vivienda, por estricto orden de prelación, de acuerdo a puntaje obtenido.

1.3.2.6. Características del Subsidio de Colonización.-

Por D.S. Nº 194 de V.y U., en 1984 se cursa esta acción destinadas a las familias incluidas en planes de colonización del Ministerio de Bienes Nacionales y de Vivienda y Urbanismo, en las regiones X, XI y XII. La vivienda debe emplazarse en el predio que ocupe el beneficiario. El subsidio máximo es de 300 UF no pudiendo ser superior al 90 % del valor de la vivienda -incluyendo en ese valor los gastos de flete-. (MINVU 1985, pg.16).

En 1985 se dispone otorgar 80 subsidios para la colonización de Puyuhuapi en la XI Región.

Metas y Realizaciones de los Programas de Subsidio.-

Las cifras globales para los doce años de vigencia del Sistema de Subsidios es de 275.381 subsidios otorgados para el total de los programas existentes, de los cuales 181.159 se hicieron efectivos con anterioridad al 31/12/89, con un monto total de 27.085.991,13 UF. (MINVU 1989, pg.61).

A modo de referencia que permite visualizar los resultados de los diversos programas, se cita a continuación valores promedios de subsidio, vivienda y superficie, en las líneas de acción más importantes, según los casos correspondientes a subsidios pagados en 1989.

Cabe mencionar que los subsidios fueron utilizados, en general, para la adquisición de viviendas nuevas, especialmente en el Rural. Sólo 500 casos del Subsidio Tradicional, 603 del S.A.F. y 36 del S.G.U. correspondieron a viviendas usadas.

Tipo de Subsidio	Tradicional	Rural	S.A.F.	S.G.U .
Número de Subsidios Pagados en 1989	9.454	8.155	2.492	12.701
Valor Promedio de Subsidio	149,64 UF	93,65 UF	125,03 UF	136,81 UF
Valor de Venta Promedio de la Vivienda	350 UF	158 UF	690 UF	451 UF
Superficie Promedio de las Viviendas	45,08 m2	34,74 m2	68,54 m2	49,26 m2

Análisis de las Realizaciones en las diferentes líneas de acción.-

1 y 2.- Subsidio Dirigido (ex: Habitacional Variable) y General.-

La información oficial no desglosa la especificidad de los subsidios otorgados en cada una de estas líneas de acción (General y Dirigido). Se señala con mayor precisión los que corresponden al Subsidio General, o bien al Rural. Los cuadros generales que se incluyen en las Memorias anuales del Ministerio, proporcionan información detallada sobre los subsidios pagados en forma acumulativa, en cada año y por Llamado, que puede consultarse directamente; en este punto se desglosan otros datos, y cruces entre ellos.

A la modalidad de Subsidio General corresponde: el 1^{er} Llamado, de 1978; el 2^o, de 1979; el 3^o de 1980; el 6^o, de 1982 y el 7^o, de 1983. El 8^o Llamado, aunque en el marco de esta línea de acción, se ciñó al D.S. N° 92/ 84 que fija el monto máximo del subsidio en 180 UF para tramo único.

En 1978 se otorgaron 10.000 subsidios pagándose 6.917 antes del 31-12-80. En esa primera oportunidad, 1.382 de los subsidios otorgados correspondieron al Tramo 1; 2.443 al Tramo 2; 3.001 subsidios al Tramo 3, y otros 90 a montos variables, inferiores a los establecidos por tramos (MINVU 1980). En 1983 consta el pago 8.365 subsidios del 1^o Llamado (MINVU 1983, pg. 46); al final de la administración -1989-, se había concretado el pago de 8.373 de los otorgados en este 1^{er} Llamado.

En 1979 se otorgaron 10.327 subsidios, pagándose 4.125 antes del 31-12-80, de los cuales 905 correspondieron al Tramo 1; 1.871 al Tramo 2; 1.377 al Tramo 3; y 12 a montos variables, inferiores a los

topes por tramo. En 1989 se habían pagado 9.152 de los subsidios otorgados en el 2^o llamado.

En 1980 se otorgaron 10.002 subsidios, pagándose 6.728 de ellos antes del 31-12 del '83,. Al término de la administración, 31-12-89 constan pagados 7.874 correspondientes a este 3^o Llamado.

Los ajustes reglamentarios realizados en 1981 tuvieron repercusión inmediata en el 5^o Llamado efectuado ese año, el cual contemplaba la entrega de 15.000 subsidios "cantidad que fue aumentada a 24.103 al publicarse la nómina de los beneficiarios". (Haramoto 1983, pg. 120).

"La modalidad misma implantada en este llamado permite la atención de 24.103 familias que dimensionan estrictamente la subvención solicitada" por lo cual "se ha podido incrementar así en un 114% el número de beneficiarios que, con iguales recursos, pudieron ser atendidos utilizando la modalidad tradicional" (Estrada, Diario La Nación, del 1-8-81).

En relación a lo anterior, Tagle (1982, pg. 30) comenta: "... la cifra de postulantes (210.368) es varias veces superior a la registrada en el sistema anterior, lo que se podría explicar por los nuevos criterios de asignación y por los menores requisitos de ingreso y ahorro que requiere la utilización de este subsidio. La cantidad de beneficiarios alcanzó a 24.103, es decir, un 11,4 % de los postulantes. A su vez el valor de los subsidios varió entre las 20 UF y las 104,7 UF con un promedio de 93,35 UF (...) y "los créditos concedidos por SERVIU alcanzaron a los 303 " (cit. Haramoto 1983, pg. 120).

Los subsidios Otorgados y Pagados por año en el período analizado (1980-1989) consta en tabla adjunta, en el cual se incluyen los datos de los dos

Tabla Resumen de Subsidio General, Otorgados por año y Pagados por llamado, al 31-12-89

1978 (1º llamado)	1979 (2º llamado)	1980 (3º llamado)	1981 (5º llamado)	1982 (6º llamado)	1983 (7º llamado)
Otorgs: 10.000	Otorgs: 10.327	Otorgs: 10.002	Otorgs: 24.104	Otorgs: 9.638	Otorgs: 16.938
Pags.: 8.373	Pags: 9.152	Pags: 7.874	Pags: 11.221	Pags: 9.022	Pags: 16.013
1984 (8º llamado)	1985 (11º llam.)*	1986 (12º llam.)	1987 (13º llam.)	1988 (1º a 3º SUF)	1989 (3 LI. SUF)
Otorgs: 17.934	Otorgs: 16.852	Otorgs: 19.024	Otorgs: 19.122	Otorgs: 27.039	Otorgs: 32.013
Pags: 16.727	Pags.: 13.989	Pags.: 17.386	Pags.: 16.225	Pags.: 12.698	Pags.: 1.230

* Los Llamados 4º, 9º y 10º fueron Subsidio Rural. Fte: Memorias MINVU 1989 y 1990

llamados anteriores -1978 y 1979-, a fin de ofrecer la visualización completa de esta línea de acción.¹³.

3.- Metas y Realizaciones del Programa de Subsidio Rural.-

Como resultado del 4º llamado, realizado en 1980, y que fuera aplicado en la VII, VIII y IX Regiones, se otorgaron 2.802 y se pagaron 2.732 subsidios. Esta modalidad fue evaluada en 1982 (ver: MINVU 1982, p.49).

A raíz del 9º Llamado -1984-, se otorgaron 1.959 subsidios de los cuales se pagaron 1.507 al 31-12-85. (MINVU 1985, pg. 56).

Con ocasión del 10º Llamado, efectuado en 1985, a pagar en el '86, y dirigido a Damnificados por el terremoto de marzo de ese año, se otorgaron 2.035 Subsidios Rurales, de los cuales 1.548 fueron pagados antes del 31-12-86 (MINVU 1986, pg. 74); al 31-12-87 la cifra era de 1.932 subsidios pagados. (MINVU 1987, pg. 53).

En 1987 se otorgaron 7.299 subsidios Rurales correspondientes al Llamado 1/ 86- Rural-, de los cuales se pagaron 1.404 al 31-12-87, con un valor

¹³ Por detalles del pago anual de los subsidios otorgados por llamado, ver: MINVU Memoria Anual 1984 pg. 55, e id. 1989 pg. 61

Tabla Resumen de Subsidios Rurales Otorgados y Pagados por año, en los 7 Llamados efectuados.

1980- 4º Llamado	1984- 9º Llamado	1985-10º Llamado	1º Llamado '86	1º Llamado '87	1º Llamado '88	1º Llamado '89
Otor: 2.802	Otor: 1959	Otor: 2.035	Otor: 7.299	Otor: 7.317	Otor: 7.586	Otor: 7.544
Pag: 2732	Pag: 1507	Pag: 1.548	Pag: 1.404	Pag: 2.071	Pag: 3.586	Pag: —

Fte: MINVU

promedio por subsidio de 89 UF. El valor promedio de las viviendas fue de 172 UF, con una superficie promedio de 35,64 m² por vivienda. (MINVU 1987, pg. 66)

También en 1987, se otorgaron 7.317 subsidios Rurales correspondientes al Llamado 1/ 87- Rural, de los cuales se pagaron 2.071 al 31-12-88. (MINVU 1988, pg. 66).

El 1º Llamado de 1988 llevó a otorgar 7.586 subsidios rurales, pagándose 3.586 al 31-12-89 (MINVU 1988, pg. 61); y en 1989 fueron otorgados 7.544 correspondiendo su pago a la siguiente administración.

4.- Metas y Realizaciones del S.A.F.-

En el 1º Llamado para esta línea de acción, efectuado en 1984, se otorgaron 2.650 subsidios, pagándose 754 ese mismo año.

En 1985 el total de SAF otorgados en 7 llamados efectuados, fue de 9.499 y el total pagado fue de 1.053 subsidios en esta línea de acción. El 1º Llamado otorgó 2.650 SAF, de los cuales se pagaron ese mismo año 754; en el 2º Llamado SAF se otorgaron

2.645 pagándose 215 de éstos; y en el 3º Llamado se otorgaron 2.001, habiéndose pagado 72, al 31-12-85. En el 4º Llamado se otorgaron 1.130, y en el 5º, 1.429. Se efectuaron dos llamados a Damnificados por el terremoto de marzo del '85: en 1º Llamado SAF a Damnificados se otorgaron 443 y se pagaron 12; en 2º Llamado SAF para Damnificados se alcanzó la cifra de 1.851 subsidios otorgados. (MINVU 1985, pg. 65).

En 1986 se efectuaron 3 llamados correspondiendo al SAF 6: 2.461 subsidios otorgados y 352 pagados al 31-12-86; al SAF 7: 793 otorgados con 40 pagados a igual fecha; y al SAF 8: 5.001. Los totales para ese año fueron: 8.255 otorgados de los cuales se pagaron 392. (MINVU 1986, pg. 75).

Los tres Llamados a postulación SAF (9, 10 y 11) de 1987, dieron lugar al otorgamiento de 7.983 subsidios, de los cuales 397 se pagaron ese mismo año (totales según datos de: MINVU 1987, pg. 66).

En 1988 se pagaron 3.103 de los subsidios SAF otorgados el año anterior, y no se efectuaron nuevos Llamados específicos para esta modalidad dada la reformulación, ya mencionada, de los Programas de Subsidios en un Sistema único. (MINVU 1988, pg. 66).

Tabla resumen de los Subsidios de Ahorro y Financiamiento (SAF) Otorgados y pagados por año.

1º Llamado -1984	En 7 Llamados -1985	En 3 Llamados -1986	En 3 Llamados -1987	Sin Llamados -1988
Otorg.: 2.650	Otorg.: 9.499	Otorg.: 2.461	Otorg.: 7.983	Otorg.: —
Pag.: 754	Pag.: 1.053	Pag.: 352	Pag.: 397	Pag.: 3.103

Fte: Memorias MINVU

Tabla Resumen de Subsidio General Unificado (SGU) Otorgados y Pagados, por llamado y año.

1º Llamado/88	2º Llamado/88	3º Llamado/88	Total 1988	1º Llamado/89	2º Llamado/89	Total 1989
Otor.: 9.175	Otor.: 13.546	Otor.: 4.318	Otor.: 27.039	Otor.: 9.295	Otor.: 9.200	Otor.: 18.495
			Pag.: 12.698 .			Pag.: 336 .

Fte: Memorias MINVU

5.- Metas y Realizaciones del Subsidio General Unificado (S.G.U.) .-

En el Llamado 1/88 se otorgaron 9.175 subsidios SGU; en el 2/88, llegaron a 13.546; y en el 3/88, 4.318. Estas cifras arrojan un total de 27.039 subsidios otorgados en 1988, de los cuales se pagaron, hasta el 31/12/89, 12.698. (MINVU 1989, pg. 54 y ss.).

En 1989 se otorgaron 9.295 y 9.200 en los respectivos Llamados 1/89 y 2/89, de los cuales se pagaron 336 con anterioridad al 31/12/89. (Id.ant., pg. 61).

6.- Metas y Realizaciones del Subsidio de Colonización.-

Habiéndose destinado 80 subsidios en 1985, no consta información oficial sobre su usufructo y pago, en las memorias anuales del Ministerio.

1.3.3.- Programa de Saneamiento de Poblaciones.-

Orígenes, Objetivos y Definiciones.-

Acción de tipo social implementada a partir de 1978 y reformulada en 1982 mediante el Programa de Lotes con Servicios. Su objetivo es el mejoramiento

sanitario de los sectores poblacionales de extrema pobreza, en especial, operaciones sitios, campamentos, tugurios, etc. Consiste en soluciones de casetas sanitarias y urbanización básica - entendiéndose por tal, conexión de agua potable, alcantarillado y energía eléctrica-.

Se aplica a Radicación y Erradicación de campamentos, complementándose con entrega de títulos de dominio, lo cual implica muchas veces, la regularización de tenencia de terrenos. En casos de radicación se dota de servicios a una población preexistente, y en las erradicaciones se traslada a los pobladores a un sitio destinado por la Municipalidad, previamente saneado, urbanizado y dotado de unidades sanitarias. (ODEPLAN 1983, Pg. 310).

El Reglamento de Ley Nº 18.138 faculta a las Municipalidades "para elaborar, desarrollar y ejecutar programas de construcción de viviendas económicas y de infraestructuras sanitarias, destinados a resolver problemas de marginalidad durante los años 1982 y 1983". (Diario Oficial del 25-6-82).

1.3.3.1.- Características del Programa de Saneamiento, Lotes con Servicios.-

Se rige por el D.S. Nº 804/ 82 del Ministerio del Interior y el Reglamento de Ley Nº 18.138 de

Municipalidades. "Las viviendas (...) tendrán una superficie no inferior a 18 m² y su costo no excederá a 220 UF. La infraestructura sanitaria será de un costo total no superior a 110 UF e incluirá una construcción sanitaria no inferior a 6 m²." (Ley N° 18.138, Diario Oficial, 25-6-82).

La ejecución de Lotes con Servicios se realiza en base a mandatos de las Municipalidades, (Préstamo BID). El sitio es de 100 a 160 m² de superficie con urbanización y conexiones domiciliarias de agua potable, alcantarillado y luz eléctrica, dotado con un baño con artefactos y un lavadero exterior que permite la futura ubicación de la cocina. Cada beneficiario recibe además el título de propiedad del terreno. (ODEPLAN 1983, pg.310).

En 1988, por D.S.146 que agrega artículo a D.S.235/86 -Plan Extraordinario de Viviendas-, se permite la construcción del entorno de los Lotes con Servicios dando una nueva alternativa de solución al problema de la vivienda para sectores más necesitados (MINVU 1988, pg. 10).

Metas y Realizaciones.-

"A través de experiencias realizadas en poblaciones de emergencia, se ha podido comprobar que estas

casetas influyen en el nivel de vida de los beneficiarios desde el punto de vista sanitario, vivienda y organización comunitaria. Se comprobó además que una amplia mayoría de las familias que reciben estas casetas sanitarias comienzan la construcción de una vivienda definitiva alrededor del baño y la cocina". "Por otro lado, las casetas sanitarias, al tener un costo mucho menor que el de las viviendas básicas permiten dar una solución habitacional a un mayor número de familias, pudiéndose alcanzar en menor tiempo el objetivo del gobierno de erradicar la extrema pobreza" (ODEPLAN 1982, pg. 62).

"Por medio del programa se busca solucionar, entre septiembre próximo e igual mes de 1984, la situación de 29.373 familias de 166 'campamentos de radicación', vale decir aquellos terrenos fiscales que pueden ser entregados en propiedad a sus ocupantes. Esto se efectuará en tres etapas (...) la primera beneficiará a los pobladores de 59 campamentos" (Diario El Mercurio del 8-8-82).

"Los 107 campamentos restantes serán saneados en dos etapas -53 y 54-, entre 1983 y 1984. El programa es financiado con recursos del Fondo Social, del FNDR -fondos regionales-, y fondos municipales (...) el saneamiento se realizará por medio de la 'urbanización mínima y la caseta sanitaria'

Tabla Resumen de las Unidades Sanitarias terminadas y en ejecución y sitios atendidos, por año.

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
U.Sanitarias Terminadas	3.484	1.343	8.558	8.877	11.492	11.070	6.156	11.711
U.Sanitarias en Ejecución	1.166	369	6.633	10.193	10.350	7.265	8.373	200
Sitios Atendidos	4.091*	2.970	1.511	270				
Sitios Atendiéndose	2.459	79	122					

* además en RM se beneficiaron con electricidad 1.596 sitios.

Fte.: Memorias MINVU

pues tienen un costo menor -entre 70 y 100 UF sin incluir el sitio-, lo cual permite 'un mayor número de soluciones dada la cantidad limitada de recursos'. Paralelamente, 141 campamentos con 18.964 familias, deberá ser erradicado por cuanto ocupa sitios particulares que deberían ser devueltos a sus propietarios, o bien están situados en terrenos cuya urbanización, por condiciones topográficas o de calidad del subsuelo, es muy difícil de acuerdo a SERPLAC." (Ib. ant.).

1.4.- Sistema de Postulación, Asignación y Venta de Viviendas Destinadas a atender Situaciones de Marginalidad Habitacional.-

Orígenes, objetivos y definiciones.-

En 1984 se crea un Sistema de Postulación que da inicio a un sistema de atención individual de postulantes, orientado éste, básicamente, a las líneas de acción de Subsidios. Los interesados deben inscribirse en el Registro que mantienen los SERVIU Regionales con la información requerida para efectuar las selecciones. Permite a las familias de bajos ingresos y que habitan en condiciones de marginalidad, adquirir directamente a las Secretarías Regionales de Vivienda y Urbanismo (SERVIU) su vivienda definitiva. (MINVU 1989, pg.62).

Características del Sistema de Postulación .-

Incluido en el D.S. Nº 62/84 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, determina que la información solicitada al inscribirse en el Registro de los SERVIU se refiera a:

- individualización del postulante y domicilio;
- individualización del cónyuge e hijos menores de 18 años
- ubicación dentro del sistema de estratificación social, expresada en "Ficha CAS" (Clasificación Socioeconómica)
- cuenta de ahorro para la vivienda. Transitoriamente se ha autorizado acreditar ahorro en dinero mediante otro tipo de instrumentos por las entidades bancarias y sociedades financieras.

El Registro tiene carácter de permanente y el SERVIU publica periódicamente las nóminas de postulantes seleccionados; no obstante el Registro se cierra temporalmente para efectuar los procesos de selección correspondientes.

La selección se efectúa en base a puntaje dado por: a) Ahorro en dinero; b) Antigüedad; c) Miembros del grupo familiar (postulante, cónyuge e hijos menores de 18 años); d) ubicación en el Índice de Estrato Social (Ficha CAS).

Se otorga subsidio habitacional ascendente hasta el 75 % del valor de la vivienda con un monto máximo de 180 UF.

El Financiamiento de la Vivienda se produce mediante: a) Ahorro previo; b) Subsidio Habitacional; c) Crédito Hipotecario, en un plazo de 20 años, con un dividendo mínimo de 0,3 UF.

En julio de 1987 el D.S. Nº 62/84 fue modificado por el D.S. Nº 89/87 y por el D.S. Nº 163/87 -todos de Vivienda y Urbanismo-. (MINVU 1989, pg.62).

1.5.- Programa de Saneamiento de Títulos. Cruzada por la Propiedad.-

Orígenes, Objetivos y definiciones

Es una acción basada en el principio de respeto a la propiedad privada, sustentada por el MINVU que se incrementa a partir de 1979 (MINVU 1982, pg. 54).

Consta de dos líneas que se detallan a continuación.

1.5.1- Programa de entrega de Títulos de Dominio.-

Se rige por el D.L. N° 2833/ 79 que tiene por objetivo permitir agilizar los trámites de entrega de títulos de propiedad en forma definitiva a los beneficiarios.

“En 1988 se implementó política de regularización definitiva de situaciones irregulares de tenencia y dominio de inmuebles urbanos para familias erradicadas de campamentos, operaciones sitio u otras condiciones habitacionales de marginalidad”. (Poduje, 1988).

Metas y Realizaciones.-

El total para el período 1979 a 1989 fue de: 502.767 títulos de dominio entregados.

Tabla Resumen del total de Títulos de Dominio entregados cada año

1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
89.451	106.21	164.237	50.803	40.544	23.751	22.492	25.903	23.717	31.880	23.778

Fte.: Memorias MINVU

1.5.2- Programa de Expropiación de Terrenos ocupados ilegalmente antes del 11-9-1973 .-

Por D.L. N° 2.698/79 se declararon de interés social los inmuebles ocupados ilegalmente antes del 11-9-73, que permanecían en esa situación y que fuesen declarados técnicamente aptos para fines habitacionales a juicio del MINVU -y en tal sentido, 'de utilidad pública'-. (MINVU 1980, pg.75 y 1982, pg. 54).

“Por exigirlo el interés nacional, se dispuso que el pago de las indemnizaciones en estas expropiaciones se haga a 10 años plazo, en cuotas iguales, una de las cuales será al contado y el saldo mediante pagarés emitidos por los respectivos SERVIU, los que contarán con la garantía del Estado, serán reajustables ... y devengarán un interés del 8% anual”.

No hubo expropiaciones por el D.L. N° 2698 en las regiones II, III y XI (MINVU 1980).

En total se expropiaron 1.838,18 hectáreas, favoreciendo a 53.900 familias. (MINVU 1982).

1.6.- Convenios con Organismos Internacionales.-

1.6.1.- Convenio MINVU - B.I.D. y A.I.D.

Orígenes, Objetivos y definiciones

Acción de Mandato Mixto, financiado por créditos del Banco Interamericano de Desarrollo y fondos del Sector. El Convenio de Crédito fue suscrito en 1976. E.I.B.D. financió la ejecución de infraestructura urbana y equipamiento y el MINVU las viviendas.

En 1980 se realizaron obras en la Región Metropolitana y Región del Bío-Bío y se dan por terminados ambos convenios en su etapa física de ejecución de obras y en su financiamiento. (MINVU 1980).

Metas y Realizaciones del Convenio MINVU - B.I.D. y A.I.D.

El propósito del programa era mejorar las condiciones de vida de 16.300 familias de bajos recursos agrupadas en 17 poblaciones marginales o "campamentos" en las ciudades de Santiago y Concepción.

Estando previstas 9.500 viviendas se lograron 11.350; en infraestructura se instalaron conexiones domiciliarias de Agua Potable, Alcantarillado para Aguas Servidas y Alcantarillado para Aguas Lluvias, para 12.000 lotes; Redes de Electrificación para 9.700 lotes y Pavimentación de calles y pasajes para 14.500 lotes -además de equipamiento social y/o comunitario (MINVU 1980, pg. 76).

1.7.- Otras Acciones en el Sector vivienda. Alternativas a los Programas Oficiales -

1.7.1.- El Cooperativismo en el Sector Vivienda durante el período.-

Hacia 1973 existían en Chile 1.476 cooperativas y en 1980 eran 1.606, cantidad que a partir de entonces empezó a decrecer. El ambiente económico e institucional, "hostil a una economía solidaria" (Miquel, 1989) produjo una disminución drástica en el número de cooperativas, en su capital y en la cantidad de asociados.

El mayor impacto negativo que tuvo el cooperativismo se produjo con la crisis que afectó la economía nacional en 1982, año en que fueron disueltas 363 organizaciones, lo que contribuyó a minimizar el cooperativismo y a marginarlo de la acción de los organismos técnicos y promocionales del Estado y del sistema financiero.

Hacia el final de los años 80, el movimiento cooperativo tiende a recuperar espacios en su contribución a resolver necesidades sociales mediante la construcción, por ejemplo, de viviendas económicas y populares.

La Confederación General de Cooperativas de Chile fundada en 1968, mantuvo -durante el período en estudio-, entre sus objetivos, el de fortalecer esta modalidad de organización social y coordinar la acción de los organismos no gubernamentales (ONG) que, apoyados por la solidaridad internacional, intentan paliar la disminución del rol del Estado en cuanto al apoyo a las pequeñas y medianas empresas, las cooperativas y otras formas de economía popular de subsistencia.

En 1989 el número de organizaciones con vigencia legal era de 1.030 las que, no obstante, representaban el 60 % del universo cooperativo chileno.

A fines de 1987 la Confederación realizó una encuesta a organismos cooperativos estatales, privados y alternativos con el fin de ordenar y mostrar las posibilidades de refuerzo técnico y económico a las acciones que se pudieran emprender en el marco de un escenario político diferente. En la recopilación efectuada (Miquel, 1989) se basan, salvo especificación de lo contrario, los datos que citamos a continuación y que permiten visualizar el panorama que presentaba tanto el cooperativismo como las organizaciones no gubernamentales, en relación a la construcción, gestión y financiamiento de la vivienda para los sectores de menor ingreso.

1.7.1.1.- Federación Nacional de Cooperativas de Vivienda, FENACOVI.-

Fundada en 1958, afilia en 1989 a unas 300 cooperativas con cerca de 24.000 asociados en todo el país. Entre las actividades desarrolladas por esta entidad cabe mencionar el otorgamiento de asistencia de diversa índole entre Arica y Concepción y servir de enlace en la obtención de créditos externos provenientes de AID y BID. (Miquel 1989, pg. 81 y sigs.).

“A pesar de que las condiciones del modelo político económico en vigencia” en 1989 “no han sido favorables al cooperativismo en general, puede decirse que los esfuerzos de la Federación siguen válidos. En los últimos 25 años, por ejemplo, las cooperativas de vivienda¹⁴ han sido capaces de generar unas 135.000 casas para sus asociados, lo cual representa alrededor del 15 % de la construcción habitacional total de ese período. (...) debe tenerse

en cuenta que los programas gubernamentales han sido prioritarios y más masivos.” (Id. ant., pg. 83).

1.7.1.2.- Corporación de la Vivienda Popular, COVIP.-

Esta organización “es el principal promotor del Cooperativismo de Vivienda Abierta, así como de las demás Fundaciones y organizaciones con o sin fines de lucro, dedicadas al fomento de la vivienda”. El grupo actuó como una coordinación de hecho, hasta octubre de 1987. En esa fecha “por limitantes legales y prácticas, para constituirse como cooperativa o como corporación sin fines de lucro, asumió la forma jurídica de una Sociedad Anónima Cerrada.” (Miquel 1989, pg. 97 y sig.).

“COVIP está integrada por las Cooperativas de Vivienda Abiertas: Conavicoop, Habitacoop y Provicoop, Fundación Invica y la Corporación Habitacional de la Cámara Chilena de la Construcción.” (Id. ant.).

Entre sus funciones están: a) elaborar estudios técnicos, sociales y económicos relacionados con la vivienda popular; b) diseñar pautas y normas de procedimiento a fin de lograr mayor eficiencia en la organización empresarial de sus asociados; c) Desarrollar iniciativas para facilitar el acceso a la vivienda de los sectores populares; d) puede invertir en planes de vivienda y obtener y conceder créditos con estos fines.

“No dispone de líneas de crédito (...) Sin embargo, en 1985 administró un fondo proporcionado por AID-

¹⁴ Se entiende que son todas las cooperativas existentes, en su conjunto.

OFDA que donó U\$S 600.000 para atender a familias de escasos recursos afectadas por el sismo en la zona Metropolitana y zonas rurales de la V, VI y VII Regiones, lográndose, con dichos aportes y U\$S 1.000.000 que aportó COVIP, 4.000 soluciones habitacionales. A comienzos de 1988 recibió un importante crédito de AID para construcción popular.” (id. ant.).

1.7.1.3.- Corporación para el Desarrollo del Cooperativismo de Ahorro y Crédito, CORPADEC.

Corporación de Derecho Privado sin fines de lucro, que obtuvo Personalidad Jurídica en 1981, y que “afilia a 5 cooperativas de Ahorro y Crédito de importancia económica, que en total representan unos 30.000 asociados de base”, con oficinas desde Calama a Temuco, “y a una Corporación sin fines de lucro, CEDEC” (...) “Frente a problemas de orden común, 4 cooperativas y CEDEC asumieron el control de la personalidad jurídica de CORPADEC en 1986, sustituyendo a sus antiguos socios” (Id.ant.).

Entre sus funciones cabe señalar la de “servir de agencia local a organismos e instituciones internacionales de apoyo, rehabilitación o producción del cooperativismo de Ahorro y Crédito sin fines de lucro”. En 1989, CORPADEC realizaba “actividades de capacitación orientadas a incentivar la necesaria expansión que exige el desarrollo, especialmente de las cooperativas medianas y pequeñas.” (Id.ant.).

1.7.2.- Organismos No Gubernamentales o Privados de Promoción, Asistencia Técnica y Financiera.

1.7.2.1.- Fundación para el Desarrollo.-

Con personalidad jurídica desde 1967, es una fundación de derecho privado sin fines de lucro, conformada por laicos, a iniciativa del Cardenal Silva, “para que actuara en el ámbito económico social del país, promoviendo el desarrollo e incentivando actividades en beneficio de los sectores menos favorecidos. (...) su desenvolvimiento estimuló el interés de diversas entidades extranjeras de ayuda solidaria para el desarrollo, con cuya colaboración fue posible consolidar y ampliar la labor de sus programas sociales.” Entre estos últimos destaca el Programa Campesino, que consistió en un convenio de administración fiduciaria con la Sociedad de Asistencia Técnica Financiera Campesina Ltda., que se extendió por espacio de 5 años y que finalizó en 1986. (...) la oficina especializada que se mantenía para la coordinación de la asistencia técnica al sector obtuvo en 1986 se autonomía definitiva bajo personalidad jurídica distinta (OCAC: Oficina coordinadora de Asistencia Campesina” (Miquel, 1989, pg.113 y sigs.).

En el marco del Programa Financiero “la Fundación promovió la creación de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Laboral ACL y, luego, a raíz de necesidades expansivas y trabas legales al funcionamiento de las cooperativas de ese tipo, se adquirió la sociedad Financiera FINTESA S.A.”, resolviéndose a comienzos de 1983 la constitución del Banco del Desarrollo. “La Fundación es el socio principal del Banco del desarrollo y con su garantía, aceptaron la invitación a participar en él diversas organizaciones de representación gremial y cooperativa que incrementaron su potencialidad, tales como CONFECOOP, CONUPIA y Confederación del Comercio Detallista, entre otras.” (id.ant.).

El Banco ha llegado a constituirse en una "entidad líder en cuanto a financiamiento de la vivienda popular" favoreciendo -hasta 1988-, "a más de 40.000 familias poseedoras de Libretas de Ahorro para la Vivienda." (id.ant.).

"... la Fundación para el Desarrollo no realiza -por sí misma- tareas de asistencia técnica o financiera. Ambas actividades se encuentran entre sus objetivos prioritarios en la acción promotora del trabajo y de la cooperación con experiencias de economía popular. Para atenderlas ha creado organismos especializados con los cuales la Fundación mantiene contacto o participación. En razón de esto, las solicitudes de apoyo son derivadas hacia: DEGISA en materia de asistencia técnica o hacia el Banco del Desarrollo o el INDES en materia de apoyo financiero o de aportes de capital a proyectos nuevos o de expansión de empresas." (Id.ant.).

1.7.2.2.- Las Organizaciones No-Gubernamentales (ONG).-

Según Basuari (1993) "la lenta reconstrucción de los mecanismos solidarios... (tras el quiebre institucional de '73) ... junto a un universo de iniciativas que nacen de coyunturas específicas como la economía de shock, la crisis del modelo del '82 y las protestas, coincide con la emergencia del sector no gubernamental." (Pg. 328)

"Se ponen en marcha programas de salud, educación y desarrollo local que en la modalidad de *proyectos* aprobados por Agencias No Gubernamentales para el Desarrollo principalmente europeas y del Norte de América, que financian trabajos cuyas características son su duración limitada y una temática específica, materializando cosas tan diversas como construcción de letrinas en campamentos de Santiago,

reconstrucción de viviendas, defensa de los derechos humanos, apoyo al proceso de democratización, cultivo de huertos familiares, cooperativas pesqueras ..." (id.ant.).

La presencia de las ONG "se torna relevante y visible a partir de 1979, el año en que el Gobierno Militar ... ante el colapso anunciado con la primera crisis del dólar y las 10.000 casas sin vender en poder de los Bancos (desarrolla) la política de vivienda popular con subsidio estatal (como) un salvavidas al sector privado y una tentativa desactivante del descontento social y la crisis política." (Id. ant.).

Estudios de FLACSO sobre los pobladores y sus condiciones de vida, encuestas de (la ONG) SUR, y las grandes tomas del año 1983 -campamentos 'Silva Henríquez', 'Fresno' y '23 de Agosto'-, promueven la asistencia técnica para la consolidación física y habitacional, con programas de duchas, lavaderos, sedes comunitarias, así como la primera versión del Manual Operación Invierno" (Taller NORTE-SUR Profesionales) (Id. ant.).

"El terremoto de 1985 permite la generación de varios proyectos de reconstrucción privados no gubernamentales financiados por la Cooperación Internacional" y hace que muchas ONG, centradas en otras áreas de lo social, "incorporen el componente vivienda a sus quehaceres aprovechando la coyuntura de la reconstrucción" (id. ant., pg.329).

Uno de los casos que cita Basuari como ejemplo de la coyuntura del sismo, es el Cité Sofía Concha en cuyos cuartos se hacen altillos "duplicando su capacidad y saneando su ambiente en una acción típica no gubernamental en que la Vicaría Centro, de La Iglesia Católica, asociada a una ONG (Taller NORTE), en la ilegalidad de la época y a través de un programa de emergencia con pequeños préstamos,

logran habilitar el espacio destruido y lo más importante, evitar el desalojo de sus habitantes ⁽¹⁵⁾.”

También menciona “los programas de reconstrucción rural de la Fundación CRATE (Arzobispado de Talca); los programas de construcción de viviendas en tabiquería de barro del GEA (AHC); el programa de JUNDEP en Melipilla con tecnología de quincha; la reconstrucción de Pomaire en que un grupo interdisciplinario de técnicos y profesionales, al alero de la Vicaría Rural Costa, emprenden la tarea de capacitar, organizar y construir viviendas con una notable participación de los habitantes de esa localidad.” (id. ant. Pg. 330).

“A nivel urbano el programa más significativo es el de reconstrucción de CECAP en la V Región que estructura una línea de mejoramiento habitacional y operación invierno para construir más tarde -con ayuda mutua y en tecnología de tabiquería de barro y madera-, y en el contexto de los programas de cooperación GTZ (Alemania), un significativo número de casas en los cerros de Valparaíso y Viña del mar.” (id. ant.).

Surge entonces, paralelamente, “un importante espacio de reflexión teórica sobre vivienda, enfatizándose crecientemente la participación popular, la innovación tecnológica, el uso racional de los recursos, la defensa del ambiente, el desarrollo local y la calidad de vida como derechos que van más allá de la casa y el barrio.” (id. ant.).

Algunas de las experiencias de desarrollo local estuvieron a cargo del Equipo de Gestión Local de CIPMA; de Taller NORTE mediante opciones tecnológicas formales entre la tabiquería en barro y los materiales convencionales como alternativa en lo urbano; de SUR con el programa de vivienda desarrollado con mujeres y la construcción de locales sociales.

Con ocasión del Año Mundial de los Sin Casa (1987) “se realizan actividades que logran la concertación de ONG de diversos signos cuyo utopía es la vuelta a la democracia”, dando lugar a difusión de documentos y participación en discusiones en el país y el extranjero. Ese mismo año los temporales invernales favorecen la legitimación de las ONG de viviendas; y surge la tendencia a una formalización de aspectos financieros y legales: EVGL y Taller NORTE dan los primeros pasos hacia el acceso a los programas oficiales y hacia la creación de líneas de créditos blandos.

A fines de los ‘80 la reflexión se orienta a prever el rol de las ONG en un nuevo contexto político, de carácter democrático, que “hace suponer que la relación con el Estado y los Municipios se dará en un nuevo trato y diálogo que permitirá llevar la palabra no gubernamental a los niveles nacionales y locales”. Se produce una apertura al diálogo y al intercambio entre las ONG y el sector público, el privado y los partidos políticos.

Este “reposicionamiento” de las ONG frente a “la nueva fase del desarrollo político y social y su reconversión hacia actividades formales de tipo académico, técnico o profesional como son las asesorías, consultorías, estudios, etc.” se manifiesta también en el surgimiento de temas distintos: “reflexión y discusión de la ciudad como totalidad (...) densificación de la periferia, recuperación, remodelación y densificación de las áreas centrales para enfrentar el déficit habitacional, las alternativas tecnológicas, la prefabricación y construcción popular, el financiamiento para el mejoramiento habitacional y la progresividad.” (id. ant., pg. 332).

¹⁵ Este cité fue demolido en 1990 y en su lugar se construyó el ‘Conjunto Andalucía’ a través de un Programa PET del SERVIU. (Basauri 1993, pg. 325)

1.8.- Comentarios Generales sobre el Período.-

“La superación de la pobreza, como la gran tarea social, es una labor de todos (...) En este esquema de participación global, cabe integrar a un número importante de “agentes de dignidad” que desde distintos ámbitos, aportan la dosis correspondiente de acción que confluye en el objetivo común: el bienestar social. Vemos como la empresa privada, en una gestión competitiva e importante, va desarrollando las labores propias que permiten ir obteniendo el producto definitivo, síntesis de la actividad integradora, movilizandando la economía y dando trabajo a los que, con trabajo, van obteniendo su propio bienestar, creando una identidad de permanente movimiento. Asistimos al desarrollo de mejores tecnologías en búsqueda de la mejor solución, compatible con los estándares considerados como aptos. Vemos la labor profesional de arquitectos, ingenieros y constructores, desarrollando su gestión, en el ámbito de la continua profesionalización del tema habitacional”. (Poduje 1988, pg. 4 y 5).

“El esfuerzo del sector (Vivienda) por enfrentar el déficit habitacional se refleja en los recursos que históricamente ha destinado a la inversión en la construcción habitacional, los que en los años '60 representaban el 6% del PGB.” La inversión en viviendas “está fuertemente determinada por los recursos que destina el sector público (ya que) el sector privado aporta normalmente menos del 50 % de la inversión y sus participación es menor en cuanto a cantidad de unidades construídas.” (MIDEPLAN, 1984, pg. 104).

El porcentaje del PGB invertido por el sector público en producción habitacional “cambió durante el gobierno militar, experimentando dos bajas importantes en los períodos de crisis económica: entre 1975 y 1978 llega al 2,6% (...) tendencia que se

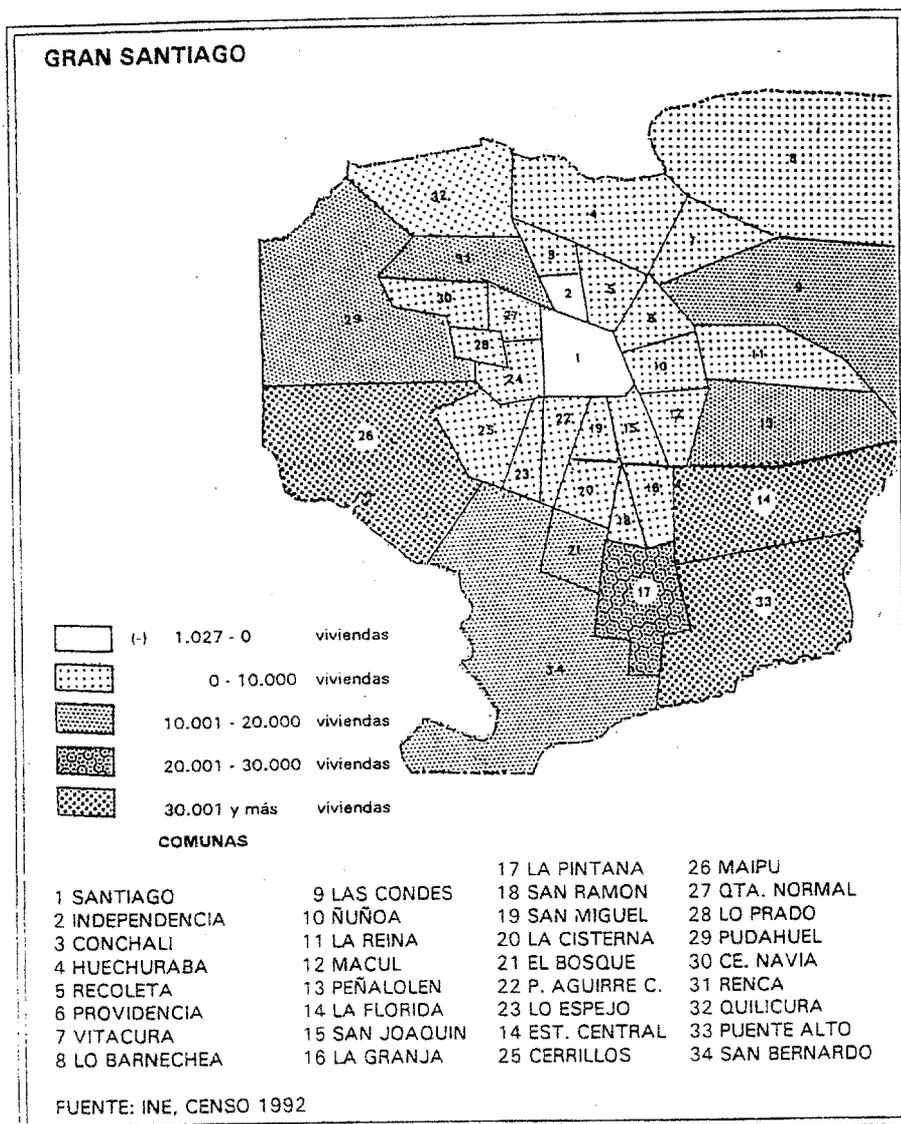
revierte hasta el año 1981 en que se alcanza 5,1 % y vuelve a caer hasta 1986. A contar de ese momento, el aporte público experimenta una recuperación en los años 1987 y 1988, y una nueva caída en 1989.” (Id.ant.).

“La aplicación ortodoxa de la política de libre mercado, en combinación con los métodos coercitivos empleados, incidieron significativa y peculiarmente en la reorganización del espacio social de las ciudades, en especial Santiago. (...) El Decreto Ley 420 del MINVU, de diciembre de 1979, aumenta en 64.000 hás. el área urbanizable” de la capital, que entonces contaba con 36.000 hás urbanizadas. En los años 1980 a 1982 “se aprobaron loteos y subdivisiones para 7.030 hás. ...” (Bravo 1993, pg.94).

La nueva Política Nacional de Desarrollo Urbano, de marzo de 1985, revierte “muchos de los planteamientos anteriores. Por ejemplo, se reconoce el suelo urbano como un recurso escaso, se replantea el rol del Estado en la planificación de las ciudades y se acepta que la propiedad privada pueda tener algunas restricciones en función del bien común.” (Bravo, 1993, pg. 96).

El mayor problema habitacional que existía al inicio de la administración era el elevado número de familias en campamentos y operaciones sitio. Las radicaciones efectuadas a partir de 1982 se nutrieron de los diversos programas: saneamiento de poblaciones -sanitario y de servicios urbanos básicos-, vivienda básica y/o entrega de títulos de dominio. La erradicación de familias desde los campamentos que ocupaban terrenos de particulares o de difícil urbanización, fue efectuada mediante el traslado masivo de pobladores de bajos ingresos a comunas distantes de aquellas en las que se encontraban. Ello dio lugar a otra problemática social: el desarraigo,

AUMENTO DEL NUMERO DE VIVIENDAS
POR COMUNA PERIODO 1982 - 1992



Ilustra el significativo aumento de viviendas y el crecimiento urbano de la periferia

marcado por la ruptura de redes sociales y la lejanía a fuentes de trabajo preexistentes. El 'Plano de Erradicación de Pobladores' que se adjunta ilustra la envergadura de los traslados efectuados entre 1979 y 1985, y permite extrapolar el impacto que tuvo la política de erradicaciones en las principales comunas receptoras: Renca, Pudahuel, Puente Alto y, muy especialmente, La Pintana,

Aparte de lo señalado, radicaciones y erradicaciones permitieron cumplir objetivos explícitos de la administración, que en 1988 afirmaba: "... a la fecha sólo quedan 7.500 familias en campamentos a nivel nacional y menos de 2.500 en la Región Metropolitana. Estas cifras representan menos de 0.3 % del total de hogares, e incluso inferior al 1.8 % del déficit habitacional de arrastre". Además, "quedan alrededor de 45.000 casos pendientes" de familias que viven en 'operaciones sitios'. (Poduje 1988, pg. 178).

Pero surge otra modalidad del déficit: "... aquellos sectores que no cumplían con las condiciones de ahorro previo para optar a los programas habitacionales oficiales no tuvieron otra solución que 'crecer hacia adentro', dando lugar a lo que hoy constituyen las familias de 'allegados' ..." (Id.ant.).

"Con el allegamiento aumentó significativamente la densidad y el hacinamiento en las poblaciones populares, más aún, si se considera que las viviendas básicas redujeron su superficie a 30 m² (...) según la encuesta SUR (1985) realizada en 28 poblaciones populares de Santiago, 53 % de los domicilios albergan allegados (Rodríguez y Tironi, 1987, pg.17); y de acuerdo a Scherman (1990, pg 21) el 49 % del déficit habitacional 'corresponde, *grosso modo* a la realidad más extrema que se conoce como el drama de los allegados y sin casa'." (Bravo, 1993, pg. 94 y 96).

2.- Administración Presidente Aylwin (1990-1994).

2.1. Situación Habitacional.-

El gobierno saliente señalaba como déficit cuantitativo 161.000 viviendas y el de tipo cualitativo, de 262.000 viviendas; además "sólo quedan 7.500 familias en campamentos a nivel nacional" y "alrededor de 45.000 familias que viven en 'operaciones sitio'...." (Poduje 1988).

Pero según Greene (1993, ref.: Durán, 1989) faltaban 800.000 en 1989, y 330.000 viviendas existentes eran materialmente deficitarias. La amplia diferencia en las cifras está signada por los criterios utilizados, en especial, la consideración del problema de allegamiento que resulta insoslayable para el nuevo gobierno, el cual se enfatiza al punto de afirmarse que "al asumir el Presidente Aylwin existían 955.000 familias allegadas"¹⁶. (MIDEPLAN 1994, Pg.132).

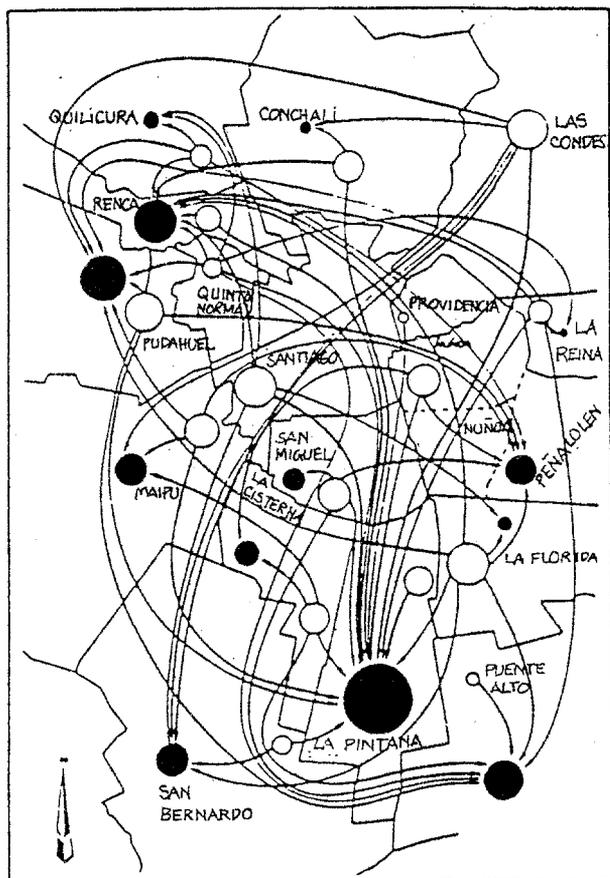
"Desde el punto de vista de la habitabilidad 400.000 hogares residían en casa con alto grado de deterioro material (...) y 360.000 lo hacían en condiciones sanitarias de alto riesgo al carecer de agua potable, de los cuales 120.000 estaban afectados de ambos tipos de déficits. Los problemas de habitabilidad alcanzaban mayor relevancia en las zonas rurales". (Id.ant.).

Sectores de menores ingresos.-

Respecto de los allegados, la Ficha de Clasificación Socioeconómica Nacional (CASEN) confeccionada

¹⁶ Estudios al respecto diferenciaron tipos de allegamiento: 'externo', 'interno' y dentro de esas categorías el porcentaje de posibles demandantes. Los datos sobre ello, se dan a continuación, en el texto.

**PLANO ERRADICACIÓN DE POBLADORES DE CAMPAMENTOS
DEL AREA METROPOLITANA POR COMUNAS DE ORIGEN Y
DESTINO. 1979 - 1985.**



FUENTE: CED (1990:65)

en 1990 permitió determinar que “de un total de 3.200.000 hogares existentes en Chile¹⁷ (...), 1.400.000 presentaban allegamiento, lo que llevó a diferenciar un allegamiento funcional”, que no implicaría demanda. (Greene 1993, pg. 5).

El allegamiento ‘no-funcional’ viene determinado por aquellos ‘hogares’ cuyo grupo familiar cocina en forma separada. De los hogares con allegados, “350.000 eran receptores de allegamiento externo y 410.000 de allegamiento interno”, es decir, 760.000 hogares constituirían demanda potencial. (Id.ant.).

El déficit de viviendas por allegamiento “implica que grandes sectores de la población no pueden desarrollar una vida familiar y social adecuada, lo cual repercute en su integración a la sociedad e imposibilita la democratización plena”. (Id.ant.).

MIDEPLAN, por su parte, determina como posibles demandantes un total de entre 954.000 a 982.000 familias, cifra que incluye las nuevas necesidades que surgen anualmente. Considerando que se conforman 80.000 nuevos hogares cada año y el parque se reduce en 20.000 viviendas, se estimó que, para detener la expansión del déficit, deberían proveerse alrededor de 100.000 viviendas anuales en la década de los noventa. Además “... la mayoría de las familias afectadas por déficits cuantitativo y cualitativo estaba al margen del mercado, por lo que la superación de sus carencias demandaba importantes subsidios del Estado, para ser viable.” (MIDEPLAN 1994).

2.2. Política Habitacional en relación a sectores de menores ingresos.-

Principios, objetivos, definiciones.-

La Política Habitacional se inscribe en la visión global del nuevo gobierno: “El concepto de Integración al Desarrollo es el que mejor sintetiza la política social del gobierno del Presidente Aylwin” y “es un proceso mediante el cual se generan oportunidades de integración activa y real de las personas a los frutos del desarrollo, para que mejoren sus condiciones y calidad de vida. Este proceso es un componente fundamental del Modelo de Crecimiento con Equidad que se ha puesto en práctica...” (MIDEPLAN, 1994, Pg.7).

“Al final del gobierno militar se había logrado obtener un plan habitacional coherente que estaba dando resultados satisfactorios en varios aspectos” por lo cual “se decidió darle continuidad a varias de sus líneas de acción, introduciendo los cambios necesarios para ajustarse al nuevo contexto”, con miras a ofrecer estabilidad, no desincentivar las inversiones privadas y favorecer la tranquilidad de los pobladores, con cambios en procura de una mayor cobertura y de mejorar la focalización. (Greene, 1993).

“La aplicación de los criterios que orientan al conjunto de la política social (...) traducidos al campo habitacional y urbano dan origen a modificaciones de los programas vigentes; a la formulación de nuevos programas, instrumentos y medidas de gestión, además de un aumento sustancial de las metas de vivienda y de equipamiento urbano.” (MIDEPLAN, 1994).

¹⁷ “... el 81% eran urbanos y el resto rural” (sic).

Atendiendo el carácter participativo y solidario del marco general de la política social, "las modalidades de implementación deberían favorecer la participación activa (de las familias) ... en el diseño y ejecución de las soluciones y posteriormente en programas de mejoramiento (de la vivienda y equipamiento urbano) a nivel de vecindario". (MIDEPLAN, 1994).

Una nueva concepción de la vivienda se contrapone a la de "vivienda llave en mano", y define la Vivienda como un "conjunto de servicios y atributos que pueden lograrse en un proceso a través del tiempo según posibilidades y necesidades de la familia". (MIDEPLAN, 1994).

Los objetivos se centraron en:

- a) redistribución de recursos en pro de una mayor focalización;
- b) aumento cuantitativo de soluciones para los más desfavorecidos sin menoscabar a los sectores medios;
- c) mejorar la equidad territorial favoreciendo a las regiones más afectadas por carencias habitacionales en especial las zonas rurales;
- d) ampliación del sector privado incorporado a la solución de los problemas habitacionales, a ONGs y organizaciones comunitarias. (MIDEPLAN, 1994).

La meta de producción de unidades habitacionales era congelar el déficit para lo cual se requería llegar a las 90.000 soluciones en el sector público como promedio anual en los cuatro años de gobierno, cifra a la que se sumaría el aporte del sector privado estimado en más de 10.000 viviendas al año. (MIDEPLAN, 1994).

Los objetivos llevaron a replantear la gestión en aspectos tales como:

- la descentralización de las decisiones según prioridades de los programas y su implementación a nivel regional, de modo de adaptarlas a las necesidades locales. Se facilita así, también, la coordinación de los diferentes proyectos habitacionales y del entorno urbano, de acuerdo con el criterio de integrar acciones de los agentes que participan en la provisión de servicios.
- diseño de nuevas normativas e instrumentos para revertir tendencias que se consideran causales de los déficits en el sector.
- cambios en normas y estándares se incorporan a los Planos Reguladores y Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.
- creación de instituciones y sistemas de incentivos para la renovación de áreas deterioradas o con déficits de equipamiento comunitario

En relación a la vivienda, la consecución de los objetivos requirió:

- creación de nuevos programas destinados a sectores de extrema pobreza.
- modificación de los reglamentos de los programas vigentes:
 - a) sistema de postulación, asignación, y monto de los subsidios;
 - b) nuevos instrumentos relativos al acceso al crédito por parte de los sectores de ingresos medios, y a la solución del problema de la cartera hipotecaria en mora.

En relación a lo urbano:

- fortalecimiento de inversiones destinadas a equipamiento comunitario, pavimentación y vialidad urbana.
- creación de nuevas líneas de proyectos de:
 - a) rehabilitación y mejoramiento de áreas centrales deterioradas;
 - b) infraestructura sanitaria;
 - c) parques.

- desarrollo de investigaciones sobre diseño de gestión y nuevas tecnologías.
- introducción en instrumentos de planificación de incentivos a densificación, renovación y reposición de estándares de infraestructura y equipamiento a nivel de barrio y de comuna.
- creación de instituciones para gestión de programas urbanos incorporando al sector privado, y nuevos incentivos, subsidios directos y tributarios.

“... en el primer año de gobierno sólo fue posible poner en marcha algunos de los cambios programados, especialmente aquellos relacionados con el esfuerzo por mejorar la producción del sector, mientras que los nuevos enfoques y programas sólo comenzarían su implementación a partir del año 1991.” (MIDEPLAN, 1994).

2.3.- Modificaciones a Programas Vigentes.-

2.3.1.- Líneas de Acción a partir del Programa de Vivienda Básica (PVB).-

Se diferencia como segunda línea de acción los Programas Especiales de Vivienda, surgidos en 1985 y que, en el marco del Programa de Vivienda Básica, permitía la participación del sector Vivienda en proyectos privados orientados a grupos organizados por entidades patrocinantes.

La nueva línea es denominada Programa Especial de Trabajadores. Se presentan a continuación, por separado, ambas líneas.

2.3.1.1.- Programa de Vivienda Básica.-

Orígenes y Objetivos de las modificaciones, y definiciones.

Se mantiene como solución a condiciones de marginalidad habitacional, urbana o rural, para sectores de muy bajos ingresos. Los objetivos de las modificaciones fueron:

- a) permitir postulación agrupada;
- b) disminuir incidencia de los subsidios a sectores medios, de mayor ingreso comparativo;
- c) introducir líneas destinadas a sectores vulnerables tales como jefatura de hogar femenina, adulto mayor y discapacitados; y
- d) incentivar renovación urbana.

Características del Programa PVB modificado.

Continúa rigiéndose, en lo principal, por el D.S. N° 62/ 84. En 1991, se rebaja el monto máximo del subsidio de 180 UF a 140 UF, con lo cual se equipara al nuevo Programa de Vivienda Progresiva (ver: 2.4.1.); se aumenta el crédito SERVIU a 73 UF y el valor máximo de la vivienda a 223 UF -antes, fijado en 215 UF-. En las 223 UF se considera el mayor costo de producción y el mejoramiento de estándares dispuesto, que obliga a entregar los conjuntos con pavimentación, áreas verdes y reserva de terreno para equipamiento.

Al final del período se vuelve a estipular el valor máximo de la vivienda en 215 UF, y para regiones extremas hasta 330 UF. El dividendo mínimo es de 0.6 UF. Entre los factores que otorgan puntaje se limitó la incidencia del ahorro en dinero y se mejoraron los criterios de selección. Para el adulto mayor se considera la obtención de la vivienda en comodato, sin costo o con costo mínimo.

Tabla resumen de Viviendas Básicas Terminadas y En ejecución, por año

Año	1990	1991	1992	1993
Viviendas terminadas	15.995	24.975	22.314	22.331
Viv. en ejecución	18.031	18.428	22.072	26.516

Fte.: Memorias Anuales MINVU

Metas y realizaciones.-

2.3.1.2.- Programa Especial de Trabajadores (PET).

Orígenes, objetivos, definiciones.-

Tomando como base el antecedente del Programa Especial de Viviendas, concebido durante la Administración anterior como participación del Sector ministerial en iniciativas privadas y asimilado al Programa de Viviendas básicas, se convirtió en una línea de acción definitivamente paralela e independiente respecto del Programa de Vivienda

Básica, denominándose Programa Especial de Trabajadores (PET).

Busca canalizar el aporte de las empresas al ahorro para al vivienda de sus trabajadores, y continúa atendiendo a otros grupos organizados por entidades públicas o privadas, denominadas entidades organizadoras.

Características del Programa.-

Se rige por el D.S. Nº 235/85 y sus modificaciones. Al establecerse como línea de acción independiente, se aumenta el monto del subsidio de 70 a 80 UF, especificándolo de hasta 140 UF en regiones extremas y de 130 UF en zonas de renovación urbana. El valor de la vivienda se establece en 400 UF, con estándar de 35 a 50 m² y mejor calidad que la vivienda básica. El ahorro exigible es de 30 UF y contempla un crédito del Banco del Estado de hasta 220 UF; plazo de 12, 15 ó 20 años, con 8% de interés real.

Admite completar soluciones de Lote con Servicios facilitándolo con el uso anticipado del ahorro, lo cual implica una rebaja del costo financiero.

Tabla Resumen del Programa Especial de Trabajadores, PET, por año

Año	1990	1991	1992	1993
PET -Ent.Organizadoras; Terminadas	14.550	12.108	11.976	10.328
PET por Mandato, Terminadas	13.985	4.144	3.223	3.341
PET-SERVIU, Terminadas	—	7.162	3.942	2.736
PET-SERVIU, En ejecución	6.348	3.440	2.427	3.118

Fte.: Memorias MINVU

Metas y realizaciones.-

2.3.2.- Modificaciones a Programas del Sistema de Subsidios

2.3.2.1.- Programa de Subsidio Unificado (SGU).-

Orígenes, objetivos de las modificaciones y definiciones.-

Corresponde a la línea de acción preexistente según fusión de los Sistemas de Subsidio General y Sistema de Ahorro y Financiamiento de la Vivienda, realizada en 1988, y que se rige por el D.S.Nº 44/88. Está destinado a sectores medio-bajo y medio, con capacidad de ahorro, cuya sistematicidad se reconoce con subsidio y condiciones preferenciales de crédito hipotecario. Las modificaciones que se hacen en esta Administración están referidas a criterios de focalización, ajustándose los montos por tramos y especificándose incentivos a la renovación urbana.

Características del Programa Modificado.-

En 1991 se agrega subsidio de 150 UF a viviendas en zonas de renovación urbana con valor máximo de 1.500 UF. En 1992 se ajustan los valores de las viviendas para los tramos inferiores: hasta 500 UF y 1.000 UF, respectivamente, y se reducen los subsidios máximos para los tres tramos a 130, 110 y 90 UF respectivamente, y un mínimo de 70 UF, siendo siempre el subsidio inversamente proporcional al valor de la vivienda. (MINVU, 1991 y 1992).

En 1993 se iguala valor máximo de las viviendas de renovación urbana a las del tercer tramo,

especificándose sólo dos tramos: para viviendas de hasta 1.500 UF el subsidio se fija entre 200 UF y 180 UF; y un segundo tramo, para viviendas de más de 1.500 UF y hasta 2.000 UF el subsidio es de 90 UF a 70 UF. En las regiones extremas se incorporan mayores costos de construcción. También se establece el límite de 80 UF al subsidio TIR para corregir la regresividad extrema que representa. (MINVU 1993).

En cuanto al sistema de selección: se amplía concepto de "grupo familiar que otorga derecho a puntaje" considerando familias monoparentales -mujer jefa de hogar, soltera, viuda o separada-, y reconociéndose puntos de pareja ausente o cónyuge con discapacidad. Se acreditan los hijos mayores de 18 años impedidos física o síquicamente y/o los padres que vivan a expensas del postulante. Se acoge la postulación agrupada, con proyectos habitacionales, permitiéndose acreditar ahorro no monetario -terreno o desarrollo del proyecto-.

Los postulantes al primer tramo del subsidio -vivienda de 500 UF como máximo-, pueden obtener un crédito con el Banco del Estado de hasta 280 UF.

Metas y realizaciones.-

Tabla Resumen del Subsidio General Unificado, Otorgados y Pagados, por año

Año	1990	1991	1992	1993
Otorgados	28.967	28.870	28.582	30.224
Pagados	24.827	22.729	22.840	20.692

Fte.: Memorias MINVU

2.3.2.2.- Modificaciones al Programa de Subsidio Rural.-

Orígenes y objetivos de las modificaciones.

Se continúa esta línea de acción, con modificaciones que buscan el perfeccionamiento del sistema de selección de postulantes con una población objetivo similar a la del Subsidio Unificado y mejora participación de minorías étnicas. Se establece un instrumento de calificación socioeconómica y habitacional que soluciona problemas de cobertura de la CAS II en el sector rural.

Características del Programa: modificaciones.

Regido por el D.S. N° 167/86, se establece como valor máximo de la vivienda 260 UF, pero se admite en casos de postulación colectiva que éste llegue a 400 UF. Se eleva el tope inferior del monto del subsidio de 90 a 110 UF, con 150 UF como máximo y con tope en 75 % del valor de la vivienda. Se permite postular con proyectos que se acojan a la Ley de Propiedad Horizontal para facilitar la limitación de la subdivisión de los terrenos en el sector rural.

Metas y realizaciones.-

Tabla Resumen de Subsidios Rurales Otorgados y Pagados, por año

Año	1990	1991	1992	1993
Otorgados	7.585	7.564	7.748	7.801
Pagados	6.971	6.457	8.353	7.646

Fte.: Memoria Anual MINVU, 1993

2.3.2.3.- Mantención de Programas de Subsidio Preexistentes

Se mantienen sin alteración los Programas de Subsidio Dirigido y de Colonización, respecto de los cuales no se especifican metas ni realizaciones durante el período.

2.3.3.- Programa de Saneamiento de Poblaciones.-

Se mantiene como línea regida por el D.S. N° 804/82, pero es implementada por el Ministerio del Interior bajo la denominación de Programa de Mejoramiento de Barrios, y encomendada por Mandato a los SERVIU. Por ello no constan las realizaciones en el marco de este programa en las Memorias Anuales del Minvu. Su objetivo continúa siendo el mejoramiento sanitario de sectores marginales (operaciones sitio, campamentos) y comprende la radicación o erradicación de los pobladores, con mejoramientos de sus condiciones sanitarias.

2.4.- Programas Nuevos.-

2.4.1.- Programa de Vivienda Progresiva (PVP).-

Orígenes, objetivos, definiciones.-

Este Programa se inscribe en el marco de la nueva concepción de la vivienda planteada por la Administración del Presidente Aylwin; el enfoque, que incorpora criterios de equidad y solidaridad, define la vivienda como un "conjunto de servicios y atributos que pueden lograrse a través de un proceso a través del tiempo según posibilidades y necesidades

de la familia". Para los efectos específicos del Programa de Vivienda Progresiva, la vivienda es definida como "un proceso habitacional que comienza con una unidad inicialmente modesta pero mejorable en el tiempo, y donde se incorporan los recursos y esfuerzos de los propios pobladores" (Greene, 1993).

"... el Programa de Vivienda Progresiva fue la respuesta programática a tres importantes necesidades (...): escasez de viviendas; falta de acceso de los más pobres a una solución habitacional y escasa participación de la población" (Greene, 1993).

Está orientada a posibilitar el acceso a una solución habitacional mediante "ahorro no monetario" (materiales, terreno, etc.); a estimular la postulación de grupos organizados; y a favorecer la progresividad en el proceso.

En 1993 se incorpora un Programa de Densificación Predial, anexo al PVP, cuyos objetivos están relacionados con problemas de allegamiento y buscan, a la vez, incrementar la densidad habitacional controlando la expansión urbana.

Características del Programa.-

El PVP se rige por el DS 140/90. Consta de dos etapas para alcanzar, en un plazo de dos años, un estándar similar al de la vivienda básica. Contempla la participación activa de los beneficiarios en el diseño y ejecución de la vivienda, y asesoría técnica pública o privada. El monto del subsidio es similar al de PVB, y se entrega fraccionado.

El programa considera un sitio urbanizado de 60 a 100 m²; una 1ª etapa en que se construye Unidad Sanitaria y un espacio habitable; y una 2ª etapa en

que se completa lo construido hasta lograr un estándar similar al de la vivienda básica.

En 1991, año en que se inicia esta línea de acción, el valor máximo de la 1ª etapa de la solución habitacional se fija en 120 UF con subsidio de 100 UF y ahorro mínimo de 3 UF, y para la 2ª etapa los montos son: 70 UF la ampliación, 35 UF el subsidio y 5 UF el ahorro previo. Se completa el valor final de la vivienda con un crédito SERVIU de 17 UF como máximo para la 1ª etapa, y de 30 UF máximo para la 2ª, con plazo de 5 a 8 años.

Estos valores de los subsidios para 1ª y 2ª etapas, aumentan para las regiones extremas, considerando los mayores costos de construcción: por ejemplo, para las comunas de Arica e Iquique los montos del subsidio se fijan en 114 UF para la 1ª etapa y 110 UF para la 2ª.

En 1992 se modifican los montos en los siguiente términos: para la 1ª etapa, el costo máximo se fija en 140 UF, el subsidio cubre 132 UF y el ahorro debe ser de 8 UF, sin crédito para esta etapa. Para la 2ª etapa, el costo máximo se establece en 70 UF de las cuales el subsidio cubre 18 UF, el ahorro debe ser de 5 UF y el resto es cubierto por un crédito SERVIU de 47 UF, a 20 años plazo. Se especifica además que el subsidio no podrá exceder el 75 % del valor final de la solución habitacional.

Las modalidades de implementación responden a una gestión directa del SERVIU o a una gestión indirecta en que el subsidio financia iniciativa privada de grupos de postulantes organizados que cuentan con asistencia técnica de ONGs, municipios o el SERVIU.

En ambas modalidades se opera con flexibilidad en la acreditación del ahorro previo, otorgando puntaje

al terreno o anticipando transferencias para la adquisición del terreno o su urbanización, según las necesidades del grupo de postulantes.

La postulación puede ser individual o colectiva, con registro permanente y la selección de los beneficiarios se realiza por puntaje, con preponderancia del factor de estratificación social (ficha CAS II), allegamiento y necesidad habitacional; además considera grupo familiar, y antigüedad de la inscripción. Sólo para 1ª etapas la ejecución puede responder a programas SERVIU o privados; para la 2ª etapa sólo se contempla ejecución por parte de privados. (MINVU 1993).

El Programa de Densificación Predial, anexo al PVP y que se rige por el D.S.Nº 44 de 1993, con iguales requisitos y montos, flexibiliza las respuestas a las normativas generales.

Metas y realizaciones.-

Tabla Resumen de Viviendas Progresivas, por Etapa y por año

Año	1991	1992	1993
1ª etapas Terminadas	5.788	7.963	5.687
Subsidio para 1ª etapas	313	2.700	9.346
1ª etapa en ejecución	8.297	5.334	
Subsidios para 2ª Etapa	327	2.000	7.646

Fte.: Memorias MINVU

Estos resultados fueron extremadamente exigüos para las metas proyectadas, que eran del orden de las 20.000 soluciones anuales. Varios factores influyeron en la escasa acogida que tuvo el programa; a grandes rasgos pueden señalarse, entre otras: una presión social menor en relación a lo habitacional, a

la presupuestada en el marco de la transición política; la variación del rol y financiamiento de las organizaciones no gubernamentales; una demanda más atomizada y dispersa de lo previsto; el rechazo vecinal a la conformación de agrupamientos precarios en su sector; y, en especial, la existencia de alternativas ya probadas como el PVB y el PET.

Como línea de acción nueva, el Programa de Vivienda Progresiva motivó el seguimiento de su implementación y desarrollo; citamos a continuación algunas de las evaluaciones realizadas.

“El PVP en tanto alternativa de desarrollo incremental de la vivienda a partir de una solución mínima, tiene como uno de sus argumentos principales el aumento de la cobertura. Sin embargo no ha alcanzado el éxito cuantitativo o de cobertura esperado, en el período que lleva de implementación” (Haramoto, 1992, cit. Greene, 1993).

“... la mayor capacidad de focalizar las soluciones opera bajo el supuesto de una alta postulación, la cual no se dio en los niveles esperados durante los primeros años de aplicación (...) se requiere estudiar dificultades en su implementación a fin de proyectar medidas necesarias para su consolidación” (Greene, 1993).

Se señala como posibles causas del no cumplimiento de las expectativas: a) programa nuevo que rompe esquemas tradicionales de gestión del sector; b) abre mayores espacios de participación que exige mayores esfuerzos de gestión a un abanico más amplio de actores y demanda esfuerzo asistencial en sus diferentes fases. (Greene, 1993).

La misma autora especifica que “una de las dificultades que se presenta es la ocupación de la 1ª etapa; otra, se dio en la recuperación de los préstamos,

que fue nula o negativa, por lo cual se aumentó el ahorro mínimo requerido para obtener la 1ª etapa, eliminando el crédito. Los problemas que se presentaron respecto a la 2ª etapa fueron que el monto asignado difería del real, y que la flexibilidad del mejoramiento lleva a propuestas necesariamente diferenciadas afectando monto y financiamiento.”

De la Lastra (1992) señala como problemas que debió enfrentar el PVP “la falta de capacidad en la ejecución de las obras por bajo interés de las empresas constructoras debido a la menor rentabilidad y la escasez de terrenos en las grandes ciudades”, y el hecho de que “la asistencia organizacional, legal y técnica requerida sobrepasa la capacidad de los SERVIU, lo cual lleva a la recomendación de integrar a los municipios, que tienen especial importancia respecto de las postulaciones colectivas y en la modalidad privada, y que resulta fundamental para asegurar la calidad habitacional de las futuras viviendas”.

2.4.2.- Programa de Construcción, Ampliación y Mejoramiento de Vivienda Existente (CAM) .-

Orígenes, objetivos, definiciones.-

Se orienta a antiguos beneficiarios de Lote con Servicios o a poblaciones con carencias en materialidad o saneamiento. Está destinado a la reparación, reconstrucción, habilitación o ampliación en caso de hacinamiento, de viviendas obtenidas a través del Sector Vivienda o sus antecesores legales, o de las municipalidades o de los ex-Comités Habitacionales Comunales.

Características del Programa.

Es similar a la 2ª etapa del Programa de Vivienda Progresiva y se consideró complementario con el Programa de Mejoramiento Habitacional dirigido a la reparación o ampliación de viviendas con diez años de antigüedad mínima. Se requiere no tener deuda correspondiente al crédito obtenido para su pago y un ahorro previo de 10 UF. Consiste en un préstamo de 60 UF como valor máximo a una tasa de interés del 8 % y un plazo máximo de 5 años.

El D.S.Nº 94/93 que rige esta línea de acción, denominada en 1993: Programa de Mejoramiento de Viviendas Existentes, estipula que el crédito será garantizado con hipoteca a favor del SERVIU y, si bien no contempla subsidio, se otorga subvención de hasta 25% por cada dividendo pagado oportunamente.

Metas y realizaciones.-

Tabla Resumen de realizaciones en el marco del Programa CAM y similares ¹⁸, por año

Año	1990	1991	1992	1993
Mejoramientos Lotes con Servicio, Ministerio del Interior	14.834	19.177	9.408	s/ref.
Intervenciones de Saneamiento realizadas por el MINVU durante el período	11.617	18.850	7.408	s/ref.
				3.217

Fte.: Memorias MINVU

¹⁸ Se incluye aquí las cifras correspondientes a Saneamiento y Lotes con Servicio por cuanto constituyen la continuidad de una línea preexistente de gran incidencia en el mejoramiento de las condiciones de vida de los sectores de menores recursos.

“En cuatro años del Gobierno, el programa de Construcción, Ampliación y Mejoramiento junto con 2ª etapa del PVP bordeó los 70.000 casos. Y la similitud de objetivo -paliar déficits cualitativos-, lleva a sumar esa cifra a la acción desarrollada por el Ministerio del Interior a través del Programa de Mejoramiento de Barrios¹⁹ que aportó 56.560 contrataciones a los logros del Sector.” (Greene, 1993).

2.5.- Nuevos Instrumentos.-

2.5.1.- Situación de los Deudores Hipotecarios.-

Orígenes, objetivos, definiciones

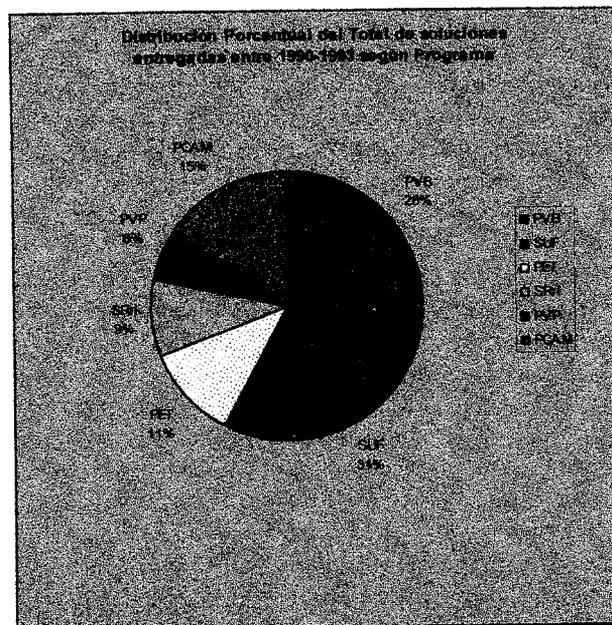
Dado el volumen de la cartera hipotecaria en mora, se requería nuevos instrumentos orientados a su solución, principalmente en los casos de incapacidad de pago de sectores de menores ingresos.

Características de la acción.

- mecanismo de repactación para deudores SERVIU.
- destinación de recursos para financiar crédito adicional de deudores morosos de la banca.

Metas y Realizaciones.-

En 1990 existían 208.000 deudores, produciéndose la cancelación de la deuda a la mayoría de ellos, mientras que una minoría obtuvo una repactación de su deuda, con el SERVIU o con la banca. (Greene, 1993).



PVB, PCAM y Subsidio Rural (SRr) suman 26 % para atención de marginalidad: PVB: atención de sectores muy bajos. PET: bajos y SUF: sectores bajos a medio-bajos
 Fte.: Memoria Anual MINVU 1993

2.5.2.- Nuevos Instrumentos de Financiamiento.-

Orígenes, objetivos y definiciones.

Con el fin de facilitar a los sectores medios el acceso a las soluciones habitacionales se plantea un conjunto de instrumentos que es el siguiente:

¹⁹ El Programa de Saneamiento de Poblaciones, durante la Administración del Presidente Aylwin, corresponde a una acción de tipo social implementada por el Ministerio del Interior y encomendada por mandato a los SERVIU. Su objetivo es el mejoramiento sanitario de sectores marginales (operaciones sitio, campamentos). Comprende radicación y erradicación de los pobladores.

- "arrendamiento con promesa de compraventa" (en trámite en el Congreso Nacional)
- seguro de pago de cuotas hipotecarias.
- sistema de descuento por planilla, de los dividendos
- "fondo de compensación de dividendos de préstamos hipotecarios"
- rebaja de dividendos por crédito hipotecario ex ANAP
- modificación a la reajustabilidad de la cuota de ahorro.

2.6.- Regularización de Títulos de Dominio.-

Orígenes, objetivos y definiciones

También se da continuidad a esta línea de acción regida por el D.L. N° 2.833/79, que atiende situaciones derivadas de radicaciones con problemas de tenencia irregular del terreno. Permite agilizar trámites para la entrega de Títulos de Dominio a los beneficiarios de los diversos programas.

Metas y realizaciones.-

Tabla Resumen de los Títulos de Dominios Regularizados

1990	1991	1992	1993	Total período
14.970	6.554	4.773	16.479	42.776

Fte.: Memorias MINVU

2.7.- Cooperación Internacional.-

Se citan a continuación relevantes acuerdos bilaterales suscritos por el Gobierno de Chile con

Gobiernos europeos que, con ocasión del nuevo marco político en el país, canalizaron oficialmente sus aportes a fin de propiciar el afianzamiento de la democratización político-administrativa, produciéndose paralelamente un quiebre en la gestión de las ONG. Los datos que se exponen a continuación están basados en la Memoria 1994 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, pág. 89 a 91, salvo excepciones que se especifican.

2.7.1.- Asistencia Financiera del Gobierno de los Países Bajos.-

En octubre de 1990 se firmó un acuerdo mediante el cual el Gobierno de los Países Bajos aportaría U\$S 1.790.400 para la materialización de soluciones habitacionales de vivienda progresiva en 1ª y 2ª etapas, equipamientos comunitarios y asistencia técnica y capacitación para grupos de bajos ingresos, en la Región del Libertador B. O'Higgins. Entre 1991 y 1993 se construyó y urbanizó 469 primeras etapas de vivienda progresiva, 109 segundas etapas - además de equipamientos comunitarios en diversas poblaciones-.

2.7.2.- Asistencia Financiera del Gobierno del Reino de Dinamarca.-

También en 1990, se firmó un acuerdo similar al anterior, mediante el cual el Gobierno danés aportó el equivalente a U\$S 2.027.486 orientado a iguales objetivos y a grupos de escasos recursos, y se materializó en obras en la Región de Los Lagos. Al finalizar el plazo del convenio en 1993, se habían construido y urbanizado 630 primeras etapas - además, equipamientos comunitarios en ocho poblaciones o comunas-.

2.7.3.- Asistencia Financiera del Gobierno de la República Federal de Alemania y Proyecto de Asistencia Técnica a la Vivienda Progresiva.-

Este proyecto forma parte de acuerdos de cooperación entre los Gobiernos de Chile y de la República Federal de Alemania para apoyar las políticas de superación de la pobreza. El objetivo del convenio entre el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y la Agencia Alemana de Cooperación Técnica, GTZ, es contribuir al fortalecimiento de los programas habitacionales participativos y está dirigido a sectores de menores ingresos.

El proyecto ATVP se inició a fines de 1991 y está programado hasta 1998 con un aporte de recursos equivalente a 4,4 millones de dólares; apoyando las prioridades del MINVU, se aplicó con mayor énfasis en las regiones Metropolitana, del Bío Bío y de Antofagasta. Entre los estudios realizados cabe destacar el de factibilidad y asistencia técnica para la radicación de 4 campamentos en Antofagasta; así mismo se realizaron cursos, asesoría a municipalidades y publicaciones de difusión sobre aspectos legales y capacitación.

Los aportes de cooperación técnica son complementarios del programa de cooperación financiera del Gobierno Alemán, que involucra 9 millones de dólares destinados a la construcción de 4.000 soluciones del PVP y 20 equipamientos comunitarios en la Región Metropolitana y del Bío Bío. En el marco de esta cooperación Financiera, se ejecutaron 49 proyectos de primeras y segundas etapas de Viviendas Progresivas, -correspondientes a las 4.000 soluciones comprometidas-, las que a su vez contaron con la Asistencia Técnica del ATVP.

2.7.4.- Acuerdo de Cooperación con el Gobierno del Reino de Suecia.-

A fines de 1990 se firmó un Acuerdo Específico para el Apoyo a un Proyecto de Vivienda Social en Chile, mediante el cual el gobierno del Reino de Suecia concedió al MINVU un aporte financiero no reembolsable equivalente a U\$S 12.300.000, aproximadamente. Los objetivos fueron dar respuesta objetiva a los problemas habitacionales en asentamientos precarios y a estimular procesos de organización comunitaria y de participación de la población.

El Programa contempló cuatro componentes: en Vivienda, Subsidios para Vivienda Progresiva en 1ª y 2ª etapa, y Créditos a la 1ª y 2ª etapa; Equipamiento Comunitario; Desarrollo Institucional y Capacitación; y la conformación de un Fondo de Garantía.

El objetivo de la creación del Fondo de Garantía fue posibilitar la participación de pequeñas empresas constructoras y ONG en la ejecución del Programa de Vivienda Progresiva, las cuales no contaban con capacidad propia para obtener boletas de garantía para caucionar fondos correspondientes a anticipos de subsidios y créditos complementarios. El Fondo se constituyó con la suma de U\$S 1.000.000 siendo entregada su administración, a través de una licitación pública, al Banco BHIF. A partir de 1994 éste se amplió hasta llegar a la suma de 2.400.000, lo cual motivó una nueva licitación y la posterior adjudicación de la administración al Banco de Desarrollo.

En consideración al interés demostrado por la Cooperación Sueca, de apoyar la descentralización del país y de absorber los déficits de viviendas en regiones con mayores concentraciones de pobreza, se definió dedicar la acción del programa a las regiones de Valparaíso, del Maule y Metropolitana.

A partir de julio de 1993 la componente de Desarrollo Institucional y Capacitación extendió su acción a todo el país. Por otra parte, desde 1994 se desarrollaron en todas las regiones, proyectos de equipamiento comunitario y, en ese mismo período, la operación del Fondo de Garantía alcanzó a todo el territorio nacional.

El Acuerdo Específico de Cooperación expiró con fecha 31 de diciembre de 1994. Sin embargo, se ha convenido que el Fondo de Garantía seguirá operando según las condiciones que se establezcan entre el MINVU y el Gobierno del Reino de Suecia.

2.8 .- Metas y Realizaciones Globales de la Administración del Presidente Aylwin.-

La meta de producción anual estipulada en 100.000 soluciones se consideró alcanzada. Se señala como iniciadas por el MINVU, en el total del período, 346.459²⁰ soluciones habitacionales, cifra que incluye 1ª etapa PVP, SGU, SR, PVB y PET, lo que da un promedio de 86.615 ²¹soluciones anuales. Las 2ª etapas del PVP y el Programa de CAM atendió unas 10.000 postulaciones para solucionar problemas de carencias cualitativas y el Programa de Mejoramiento de Barrios del Ministerio del Interior contrató 56.560 soluciones de saneamiento. (MIDEPLAN, 1994)

El sector privado por su parte tuvo un incremento de su producción superior al promedio de la economía, con un total de 42.789 soluciones. A partir de estas cifras se especifica un total anual -que incluye todos los programas habitacionales y sectores público y privado-, de 105.447 soluciones habitacionales.

“Estos logros duplican el promedio de los ‘80 que fue de 53.678 casas, y revierten la tendencia histórica de crecimiento del déficit, el cual comienza un lento

proceso de descenso.” (Id.ant., pg. 149)

En relación a la meta de equidad de la inversión, la misma fuente señala que “La redistribución de recursos privilegiando a los más pobres a través de PVB y PVP muestra un avance en esa dirección. Hubo un crecimiento substancial en volumen de soluciones cuyos subsidios directos canalizan la mayor parte de la inversión. En PVP 1ª etapa, con 42.075 subsidios y la PVB con 97.705 subsidios involucraron 40.4 % del total del período.”

” Se otorgaron 30.891 Subsidios Rurales también canalizado a hogares pobres lo cual, con PVB y PVP alcanzan al 49.4 %. El Subsidio General Unificado destinado a estratos medios disminuyó su participación a un tercio del total; el PET, focalizado al nivel medio-bajo alcanzó el 17.5 %.

” La inversión en vivienda del presupuesto MINVU fue 57.2 % más alta que en 1989 -año en que la PVB absorbió 39.7 % y el SGU 40 %-, mientras que la distribución del presupuesto fue más favorable a los pobres que el volumen de soluciones habitacionales en sí (por rebajas en montos de subsidios a sectores medios).

” El promedio de las inversiones en los 4 años, para cada programa (según MIDEPLAN 1994, pg. 150) responde a los siguientes porcentajes:

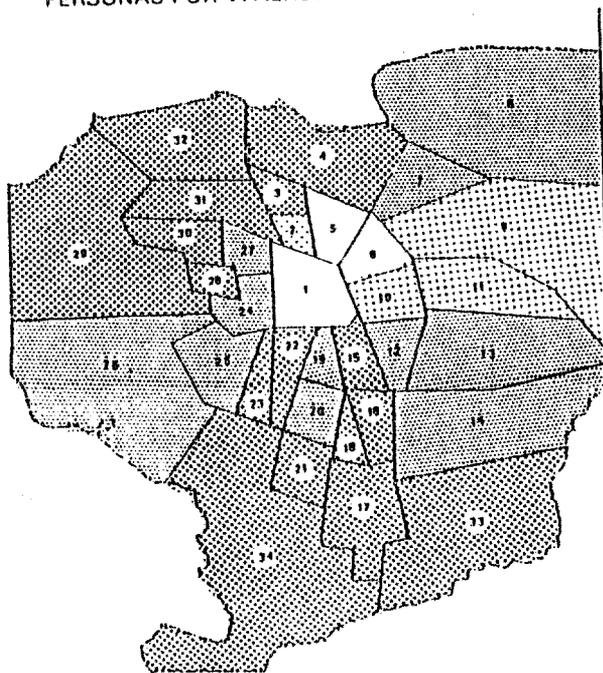
51 %	PVB y PVP (1ª y 2ª etapa)
27 %	SGU (+ TIR = 31 %)
6 %	SR
11 %	PET

²⁰ Estas cifras no son necesariamente discordantes con las dadas por el MINVU (Memoria Anual 1993) que se consignan más adelante; deben considerarse las soluciones de 2ª etapa del PVP y soluciones del CAM citadas en párrafo siguiente.

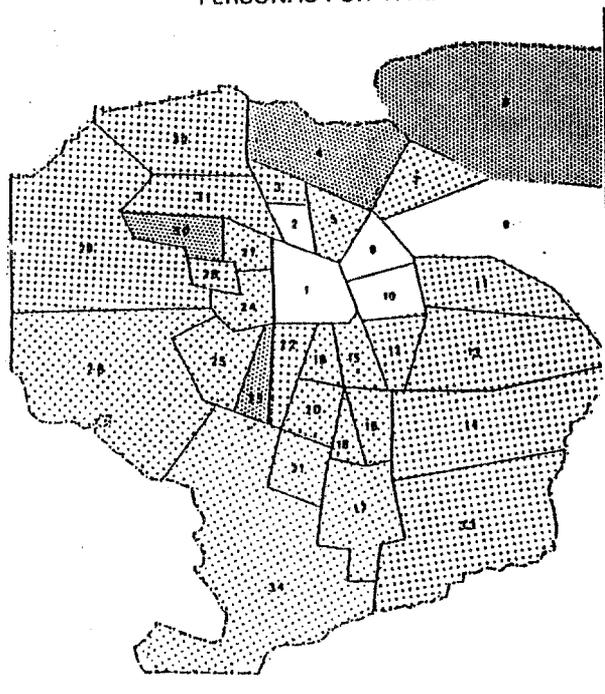
²¹ Id.ant.

DENSIDAD HABITACIONAL 1982
PERSONAS POR VIVIENDA

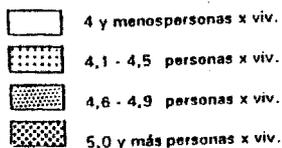
GRAN SANTIAGO



DENSIDAD HABITACIONAL 1992
PERSONAS POR VIVIENDA



COMUNAS



1 SANTIAGO
2 INDEPENDENCIA
3 CONCHALI
4 HUECHURABA
5 RECOLETA
6 PROVIDENCIA
7 VITACURA
8 LO BARNECHEA

9 LAS CONDES
10 ÑUÑO A
11 LA REINA
12 MACUL
13 PEÑALOLEN
14 LA FLORIDA
15 SAN JOAQUIN
16 LA GRANJA

17 LA PINTANA
18 SAN RAMON
19 SAN MIGUEL
20 LA CISTERNA
21 EL BOSQUE
22 P. AGUIRRE C.
23 LO ESPEJO
24 EST. CENTRAL
25 CERRILLOS
26 MAIPU
27 QTA. NORMAL
28 LO PRADO
29 PUDAHUEL
30 CE. NAVIA
31 RENCA
32 QUILICURA
33 PUENTE ALTO
34 SAN BERNARDO

FUENTE: INE, CENSO 1992

La densidad habitacional por comunas, según datos del Censo 1982 y el de 1992, podría estar reflejando la nuclearización de los hogares y el control del allegamiento. El período intercensal incluye siete años de la administración Pinochet y tres de la administración Aylwin. Desde 1988 se aborda el problema de los allegados.

Producción anual de unidades entregadas con participación del sector público (Viviendas y Subsidios)

1990	1991	1992	1993	Total del período	Promedio anual
73.559	93.637	94.253	98.297	359.746	89.936

Fte.: Memoria Anual 1993. MINVU

Las encuestas CASEN 90 y 92 muestran una evolución positiva de condiciones de allegamiento y de habitabilidad; del 42.4 % de las familias chilenas que presentan allegamiento en 1990 se pasa a 40.9 % en 1992. Las casas materialmente deficitarias disminuyeron de un 13 % a un 10 % y las que tienen problemas de saneamiento de un 12 % a un 10.6 %, así como las que presentan ambos indicadores negativos lo hicieron desde un 3.8 % a un 3.1 %. Esto es considerado un mejoramiento en la habitabilidad considerablemente mayor que el crecimiento de hogares.

“El Instituto Nacional de Estadística (INE) registra que la edificación aprobada -Sector Privado e iniciada por el Sector Público en 1992, fue de 105.669 viviendas.” (MINVU 1992)

El total de viviendas SERVIU (Básicas y PET) terminadas en 1993 fue de 25.067 unidades, y 29.634 estaban en ejecución al 31-12-93. (MINVU, 1993).

El total de subsidios otorgados en el período 90-93 fue de 147.341 y los pagados en esos cuatro años fueron 80.621 (MINVU 1993).

“En un esfuerzo por tratar de contrarrestar la segregación urbana, el MINVU crea el Programa de Emergencias Urbanas que dota de pequeños equipamientos a barrios que lo necesitan, dando también un fuerte impulso a los programas de pavimentación y de parques urbanos, localizándolos

preferentemente en zonas populares ...” (Bravo 1993, pg. 99).

Bravo (1993) sostiene que las características más relevantes de la situación actual del desarrollo urbano y de la vivienda en Chile son: “la tendencia a la disminución del centralismo de la capital (histórico) ...que empieza a declinar claramente en los años 80” (...) En segundo lugar, y a diferencia de cualquier otro país del Tercer Mundo, debe destacarse la detención del proceso de crecimiento periférico irregular de las ciudades, generado por la instalación ‘espontánea’ de vivienda popular. Esto, que se produce bruscamente al asumir el gobierno militar, se mantiene desde entonces. Ambos fenómenos ... corresponden a dos de los logros más perseguidos por los planificadores urbanos del mundo en desarrollo. Paradójicamente, la descentralización que se está produciendo no ha sido el resultado de una política de desarrollo urbano. Tampoco el término de la instalación irregular de los asentamientos populares ha sido suficiente para detener el crecimiento de las ciudades”. (Bravo 1993, pg. 103).

“Con respecto a la vivienda ... existe un relativo fácil acceso a los programas de vivienda social por parte de todos los sectores que lo requieren. Aunque esto no implica que se haya erradicado el déficit de viviendas, aún los sectores de menores recursos tienen la posibilidad de obtener un subsidio de vivienda. Este es otro logro poco común y merece ser

analizado más detalladamente, ya que (...) no implica necesariamente que se estén superando los principales problemas característicos de la pobreza urbana ..." (Id. ant.).

Sobre el tema de la participación, de gran interés para el primer Gobierno, Greene sostiene que "una política habitacional realista necesita considerar, lo que se está definiendo como el tercer grave problema" -junto al déficit de vivienda y el de 'ciudad'-: el 'déficit de participación'; a) porque la endémica escasez de recursos hace indispensable contar con los recursos informales de los pobladores y b) porque el desarrollo sustentable requiere considerar la participación de los habitantes en el diseño y puesta en marcha de programas de acción social" (op.cit.), preocupación que la Administración Aylwin se proponía atender. Al respecto, el Ministro Etchegaray, afirmaba: "Compromiso fundamental del sector vivienda es generar condiciones para la participación activa de todos los agentes involucrados ... información y diálogo con las organizaciones sociales, con el fin de recoger y atender sus inquietudes." (MINVU, 1993).

3.- Administración Presidente Frei (1994-2000) (período 1994-95).

3.1. Situación Habitacional.-

No se refieren cifras a nivel oficial. Se reconoce "los severos déficits que se observa en esta materia" y también "la existencia de una demanda creciente de la comunidad por mejores condiciones de vida". Ante "el reto de avanzar significativamente en la superación del déficit habitacional" se mantiene la meta del gobierno anterior con "un plan sexenal de 600.000 soluciones habitacionales" enfatizando la

"focalización hacia los sectores más carenciados". (MINVU 1994).

Sectores de menores ingresos.-

La misión del MINVU es "contribuir a mejorar la igualdad de oportunidades de los chilenos en materia de calidad de vida, concentrando su acción en aquellos grupos que enfrentan mayores dificultades de acceso a los bienes y servicios que permiten satisfacer necesidades básicas compatibles con su dignidad". Se especifican para el sector (Vivienda y Urbanismo) "dos tipos de carencias": habitacionales y urbanas señalándose estas últimas como "uno de los principales focos de inequidad". (Id.ant.).

Por lo anterior, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo se aboca a "la consolidación de sus líneas habitacionales y urbanas, centrando el objeto de su acción, de manera cada vez más precisa en la materialización de condiciones de vida más dignas para todos los chilenos"; procura proveer de infraestructura social básica y equipamiento a nivel de barrio, tender al aumento de las superficies construidas, así como al mejoramiento de la calidad de las viviendas y favoreciendo la localización en centros urbanos. (Id.ant.).

3.2. Política Habitacional en relación a sectores de menores ingresos.-

Principios, objetivos, definiciones.-

La Política Habitacional se basa en el fomento de la Participación Responsable que orienta la gestión del MINVU. Se trata de "construir una Cultura de la Responsabilidad en relación a los temas

habitacionales y urbanos, que valore la organización y la contribución de los vecinos organizados, escuchando sus demandas y, al mismo tiempo, alimentándose de los compromisos que adopte libremente la comunidad para la satisfacción de sus necesidades". (MINVU 1994).

Entre los compromisos fundamentales se señala como de cumplimiento prioritario "el oportuno pago de los dividendos hipotecarios" no sólo por la redistribución de los recursos sino para obtener "la participación de los beneficiarios en el financiamiento de los diversos programas". (Id.ant.).

Se "reconoce el rol preponderante del sector privado en el marco de una política urbana moderna" lo cual lleva a proponer un aumento de la participación privada en los diversos niveles de la acción habitacional: gestión, créditos y asistencia técnica en programas habitacionales y urbanos, especialmente vialidad. (Id.ant.).

Se propone una acción concertada con otros sectores para abordar la "necesidad de construir ciudad con sentido de barrio". Se busca establecer "un ordenamiento urbano que opte por la renovación, el límite y una zonificación adecuada y concertada de actividades ...", en procura de mayor calidad de vida, menores costos y menor riesgo ambiental. (Id.ant.).

El MINVU quiere "contribuir de manera significativa a la construcción de una sociedad mejor, más solidaria, más equitativa y más vivible ..." (Id.ant.).

En 1995, se enfatizan los principios de equidad y solidaridad, la polaridad entre persona y bien común, y se plantea, junto a la participación ciudadana, por primera vez y en forma explícita, la sustentabilidad como principio orientador de la política habitacional.

Reconociendo a la persona como "objeto y sujeto preferente de la preocupaciones del Ministerio ... se establece como principio fundamental la promoción de la ciudadanía y la participación activa²² de la población en la toma de decisiones respecto de su futuro". El sentido de la participación es promover la equidad y la solidaridad "asumiendo que el bien común es más que la sumatoria de los intereses individuales, y que para alcanzarlo se requiere responsabilidad y sentido comunitario" (MINVU 1995).

Se busca la consolidación de políticas integrales que guíen las actuaciones públicas y orienten las intervenciones privadas de manera armónica e integrada. El rol principal y activo que le corresponde al Estado es "asegurar la igualdad de oportunidades a los sectores más vulnerables ... asociado a la promoción del bien común y a su acción facilitadora de la acción del sector privado, particularmente en lo relativo a garantizar el acceso a la vivienda y a los servicios urbanos." (Id.ant.) (el subrayado es nuestro).

En lo urbano, "se asume a la ciudad en su contexto de relaciones con el Medio Ambiente y propende a la conformación de asentamientos humanos sustentables que valoricen, recreen y conserven su entorno natural como parte esencial del patrimonio de generaciones futuras". El Estado debe velar porque las señales del mercado "sean correctas, en el sentido de explicitar los subsidios y cobrar los tributos que correspondan", en procura de mercados urbanos eficientes. (id.ant.) (el subrayado es nuestro).

A fin de consolidar modalidades participativas de hacer ciudad fundadas en compromisos "la Política reconoce y promueve la función que debe desempeñar el sector privado, aportando recursos,

²² El subrayado es nuestro

creatividad y capacidades a la ejecución y gestión de acciones habitacionales y urbanas, fomentando las acciones concertadas sobre la ciudad que maximicen los impactos positivos de la acción conjunta público-privada." (id.ant.) (el subrayado es nuestro).

En cuanto a las líneas de acción se da continuidad a los programas vigentes con modificaciones que especifican su cobertura. Paralelamente, se producen avances en la modificación y reglamento de la Ley de Leasing Habitacional, introduciendo el establecimiento de Administradoras de Fondos para la Vivienda (AFV). Se creó en 1994, el Servicio de Información sobre Calidad de la Vivienda, y se avanzó en la conformación del Instituto de la Construcción. (Id.ant.).

El Ministerio constata el aumento del ahorro para la vivienda, que en 1994 se canaliza en un millón de libretas con US\$ 493 millones en depósitos y US\$ 1.161 millones comprometidos. También se produjo ese año un incremento en la recaudación de la cartera hipotecaria del sector, hechos que se califican como favorables para la "constitución de una cultura de la responsabilidad". (Id.ant.).

3.3.- Programas Habitacionales.-

3.3.1.- Programa de Vivienda Básica (PVB).-

Orígenes, objetivos y definiciones.

Esta línea de acción continúa rigiéndose por el D.S. Nº 62/84 y sus modificaciones, y fue ampliada a través del Título VIII a una nueva modalidad de gestión -Viviendas de Libre Elección-, con el objetivo de incentivar la diversificación de las ofertas del

sector privado a los sectores populares y considerando la importancia de elegir el lugar de residencia. (MINVU 1994 y 1995).

Cabe señalar que, por el valor máximo de la vivienda, la superficie mínima y mejores estándares exigidos, puede entenderse que las Viviendas de Libre Elección retoman implícitamente, la modalidad de la Vivienda Social -de la cual la Básica constituyera en los '80, una primera etapa-. Ello habría sucedido -tras un receso de la vivienda social -entre '82 y '85-, con los Programas Especiales de Vivienda durante la administración Pinochet, acciones anuales que dieron lugar al Programa Especial de Trabajadores establecido por la Administración del Presidente Aylwin, y que persiste como línea de acción en la del Presidente, Frei Ruiz-Tagle.

El D.S. Nº 138/94 ajusta el reglamento debido al cambio en el concepto de mayoría de edad, y remite a la ley Nº 19.253 sobre Protección, Fomento y Desarrollo de los Indígenas la modalidad de acreditación de calidad de indígena y estado civil de los componentes del grupo familiar. (MINVU 1994 y 1995).

3.3.1.1.- Características del Programa de Vivienda Básica.-

Se rige por el D.S. Nº 62/84. Desde 1992, el PVB tiene las siguientes características:

subsidio de hasta 70 % con tope en 140 UF para viviendas de hasta 215 UF; ahorro previo de 10 UF, crédito SERVIU de 65 UF, plazo de hasta 20 años con 8 % de interés anual y 0,6 UF de dividendo mínimo. En regiones extremas el valor de la vivienda aumenta hasta 330 UF. (MINVU 1994).

3.3.1.2.- Características del Programa de Vivienda Básica de Libre Elección.

El Título VIII del D.S. 62/84, incorpora mediante D.S. N° 159/94 los Programas Privados de Viviendas Sociales para la Atención de Situaciones de Marginalidad Habitacional (Viviendas de Libre Elección) afectas al DFL 2 y no muy antiguas. Primera postulación diciembre 1994, mediante inscripción en registro especial, y postulantes al subsidio básico tradicional (PVB). Mientras que el PVB se orienta a sectores de muy bajos ingresos, el Programa de Libre Elección se orienta a sectores de ingresos bajos. (MINVU 1994 y 1995).

Contempla la postulación individual o en grupo (no menos de 10 personas); las viviendas deben tener un valor máximo de 400 UF (Vivienda Social) los subsidios pueden ser de hasta 70 % con tope en 140 UF; en zonas extremas hasta 240 UF como subsidio máximo-. Se exige un ahorro de 20 UF al postular²³ para vivienda nueva o usada; rural o urbana, a elección, de *tipo económico, afectas al DFL 2 y no muy antiguas*-en caso de vivienda existente-. (Id.ant.).

Se contempla crédito de hasta 100 UF, con un plazo máximo de 12 años, acreditando capacidad de pago y solvencia para servir el crédito. El D.S. N° 49/95 "establece que el beneficiario podrá tomar en una entidad crediticia el crédito hipotecario complementario o en un mutuo hipotecario endosable, fijando además la tasa de interés máxima convencional y el subsidio implícito a pagar por la diferencia que se produzca en la venta de letras". (MINVU 1995).

Metas y realizaciones del Programa de Viviendas Básicas²⁴.-

En 1994 las Viviendas Básicas contratadas²⁵ fueron

25.720. y en 1995, 24.543 viviendas las cuales corresponden a la denominada Modalidad SERVIU -licitaciones-. Además, en 1995 se otorgaron 4.972 subsidios a programas privados. (MINVU 1994 y 1995).

Tabla Resumen de las Viviendas Básicas del Sector Público por año

	1994	1995
Terminadas	24.908	27.550
En ejecución	27.007	24.002

Fte.: Memorias Anuales MINVU.

La primera postulación al Programa de Libre Elección se inició a fines diciembre de 1994; no se especifica otorgamiento de subsidios en el marco de esta línea de acción (MINVU 1995).

3.3.2.- Programa Especial de Trabajadores (PET).

Orígenes, objetivos, definiciones.-

Se mantiene la vigencia de este Programa que busca canalizar el aporte de las empresas al ahorro de sus

²³ Se exige 15 UF de ahorro previo en el primer año de operación de esta línea.

²⁴ No constan realizaciones del programa de Libre Elección, durante 1995, año en que se implementa.

²⁵ Téngase en cuenta que las cifras sobre viviendas Terminadas, En ejecución o Contratadas, corresponden a estadísticas paralelas y que no deben sumarse ni asimilarse. Cada año se terminan viviendas en ejecución de años anteriores y se inician otras, contratadas ese año. De allí que no resulte posible manejar en el período los criterios de 'Viviendas Iniciadas por año' y 'Viviendas Terminadas por año' para los gráficos de este período -a diferencia del estudio realizado por Haramoto, 1983-.

trabajadores, aumentándose el monto del subsidio y del ahorro mínimo. En 1994 se incorpora registro de postulantes a partir de solicitudes de inscripción, lo que implica mayor detalle respecto de los postulantes a este programa.

Características del Programa Especial de Trabajadores.-

Para viviendas de hasta 400 UF, con estándar de 35 a 50 m² y mejor calidad que la vivienda Básica.

El ahorro mínimo se fija en 40 UF, y también se aumenta el monto del subsidio de 80 UF a 90 UF, especificándolo de hasta 130 UF en zonas de renovación urbana.

Metas y realizaciones.-

Tabla Resumen del PET, Viviendas Terminadas y en Ejecución; Subsidios Otorgados y Pagados

		1994	1995
PET-SERVIU	V. Terminadas	3.359	2.277
PET-SERVIU	V. En ejecución	2.185	1.798
PET- Privados	Subs.Otorgados	no consta	17.585
PET-Privados	Subs.Pagados	no consta	15.698

FTE.: Memorias Anuales MINVU.

3.3.3.- Sistema de Subsidios.-

3.3.3.1.- Programa de Subsidio Unificado (SGU).-

Orígenes, objetivos y definiciones.-

Las modificaciones están referidas a criterios orientados al logro de una mayor focalización de los recursos del sector público, ajustándose los montos por tramos y manteniendo los incentivos a la renovación urbana. En 1995 se incorpora modalidad de ahorro de nueva línea de acción (ver: 3.3.3.3).

Características del Subsidio Unificado.-

Continúa regido por el D.S.Nº 44/88 y sus modificaciones reglamentarias. Mediante D.S.Nº 21/95 se incorpora como instrumento para acreditar ahorro, la cuenta de ahorro regida por el Título I de la Ley Nº 19.281 (Leasing. Ver: 3.3.3.3) También mediante el instrumento legal señalado, se incorpora a las Cajas de Compensación como instituciones para depositar el ahorro en dinero, abriendo la opción cooperativa.

En cuanto a montos del Programa de Subsidio Unificado, se establece una reducción del valor de las viviendas para el tramo III y en áreas de renovación urbana, fijándose como máximo 1.500 UF pero manteniéndose los montos de los subsidios destinados a incentivar la renovación urbana en 200 UF, 190 UF y 180 UF para los respectivos tramos.

En 1995 se hace extensivo a este programa la inclusión de los discapacitados dentro del grupo familiar, otorgando puntaje por hijos mayores de 18 años impedidos física o síquicamente.

Tabla de los montos fijados para Programa de Subsidio Unificado en 1995

	Valor -Vivienda	Subsidio	Ahorro	Crédito	Renovación Urbana
Tramo I	hasta 500 UF	de 130 a 110 UF	mínimo 50 UF	hasta 75 % valor viv.	<u>Valor Vivienda:</u>
Tramo II	hasta 1.000 UF	de 110 a 90 UF	mínimo 100UF	Máximo: 1.000 UF	hasta 1.500 UF
Tramo III	hasta 1.500 UF	desde 90 a 70 UF	mínimo 150 UF	(subsidio implícito)	<u>Subsidio:</u>
	En Regiones	En Regiones	Renovación	Menos de 320 UF,	Tramo I: 200 UF
	Extremas: 100 UF	Extremas: 20 UF	Urbana: similar,	convenio MINVU/	Tramo II: 190 UF
	más por tramo	más por tramo	según tramo	Banco del Estado	Tramo III: 180 UF

Fte: Memoria MINVU 1995.

Metas y realizaciones.-

Tabla Resumen de Subsidios Otorgados y pagados, Sistema Unificado

	1994	1995
Otorgados	30.574	24.895
Pagados	23.274	23.325

Fte.: Memorias Anuales MINVU.

Cabe mencionar que en 1994 fue beneficiado el 53,4 % de los postulantes, y que en 1995, se adquirieron 21.400 viviendas nuevas el marco del Programa Subsidio Unificado (MINVU 1994 y 1995).

3.3.3.2.- Programa de Subsidio Rural.-

Orígenes, objetivos de las modificaciones, y definiciones.

En 1994 se crea Registro Permanente de Inscritos, a nivel nacional, para efectos de postulación a partir del 1^{er} llamado 1995, y se agrega con carácter de experiencia piloto, una línea de acción orientada al Mejoramiento de Vivienda Rural Existente, la cual cuenta con apoyo financiero del Fondo de Solidaridad Social (FOSIS) dependiente del Ministerio de Planificación -MIDEPLAN-. (MINVU 1994).

El objetivo que guía las modificaciones es aumentar la demanda organizada al Programa de Subsidio Rural, para lo cual, se plantearon en 1995, nuevas líneas de acción; entre éstas, cabe destacar la que se conoce como "Programa de Villorrios Rurales" (Título II del D.S. N° 167/ 86).

En 1995 se hace extensivo a este programa el otorgamiento de puntaje al grupo familiar por hijos mayores de 18 años discapacitados física o mentalmente, criterio de mayor cobertura y focalización incluido con anterioridad en otros programas.

Características de Línea de Acción piloto y formulación de nuevas líneas de acción.

El Programa de Subsidio Rural continúa sin modificaciones. La experiencia piloto puesta en práctica en 1994 (Programa de Mejoramiento de Vivienda Rural Existente) contempla el mejoramiento, ampliación, reparación o saneamiento de viviendas existentes siendo la postulación estrictamente grupal. Se fija en 400 UF el valor máximo de la vivienda, con ahorro opcional pero que entrega puntaje y su ejecución es particular; no se especifica monto del subsidio. (MINVU 1994).

Mediante D.S. Nº 59/95, se crea en el D.S. Nº 167/86, tres líneas que se rigen por el Título I, II, y III, respectivamente (MINVU 1995).

Para el Título I, sobre postulación general, se establece ahorro mínimo de 5 UF, un subsidio variable entre 130 y 150 UF, con máximo de 75 % del valor de la vivienda, que se fija en 260 UF, salvo postulación colectiva en la cual la solución habitacional puede llegar a 400 UF. Se requiere de sitio propio y, en postulación colectiva, cuenta con crédito opcional, de gestión particular. (id.ant.).

En el Título II, de la postulación para la adquisición o construcción de viviendas rurales emplazadas en asentamientos poblacionales, no se exige sitio propio, el ahorro mínimo es fijado en 10 UF, y el monto de subsidio entre 200 y 180 UF; el valor máximo de la vivienda coincide con los establecidos en Título I. En esta modalidad, aunque con factores de puntaje propios, la postulación se rige, como en el caso del Título I, por la Ficha CAS II. Para conformación de nuevos asentamientos (denominados Villorrios Rurales), el grupo mínimo es de 50 postulantes.

En el Título III, de la postulación colectiva al subsidio para saneamiento sanitario de predios rurales, se establece postulación colectiva, mínimo 10 integrantes; disponibilidad de sitio o acreditar derechos. El subsidio es variable, 70 ó 50 UF, y el ahorro mínimo es de 3 UF. La ejecución es particular, en las tres líneas de acción.

La mayor gama de alternativas busca que, al plantearse para los postulantes rurales el acceso a asentamientos existentes o bien la fundación de nuevos villorrios, pueden ver facilitada la posibilidad de obtener al mismo tiempo, otros servicios: escuelas, posta de salud, correo, teléfono y lugares de recreación, por ejemplo; es decir, un mejoramiento integral de la calidad de vida del habitante rural (MINVU 1995, pg. 51).

Metas y realizaciones.-

Tabla Resumen Subsidios Rurales Otorgados y Pagados, por año

	1994	1995
Otorgados	7.793	3.624
Pagados	6944	7.539

Fte.: Memorias Anuales MINVU.

En 1994 se benefició con este subsidio al 33 % de los postulantes. Paralelamente, cabe mencionar que los subsidios Rurales pagados ese año representan el 23 % del total hecho efectivo en 1994. No consta desglose de líneas nuevas. (MINVU 1994 y 1995).

3.3.3.3.- Leasing Habitacional.-

Orígenes, objetivos y definiciones.-

En preparación desde 1994, el Reglamento de la Ley N° 19.281 sobre Contrato de arrendamiento con Promesa de Compraventa regula una nueva modalidad de subsidio conocida como Leasing Habitacional.

Está destinado a familias de sectores hasta medios, con dificultad de ahorro sistemático previo. Su objetivo es posibilitar el arriendo de una vivienda económica o social, terminada, nueva o usada, sin hipoteca ni gravámenes, mediante Contrato con Promesa de Compraventa establecido con empresa inmobiliaria.

El 20-7-98 los Ministros de Hacienda y Vivienda dieron a conocer proyecto que modifica ley 19.301 del Mercado de Valores, eliminando restricciones a procesos de secutirización" (Diario: "La Tercera", 14-9-98).

Características del Programa de Leasing Habitacional.

Se rige por el D.S. N° 120/ 95. La postulación es individual, y requiere estar inscripto en Registro de Postulantes, de carácter nacional. No se considera puntaje, sólo presentación de Certificado de Sociedad Inmobiliaria en que conste aprobación de arrendamiento con promesa de compraventa. El otorgamiento de subsidio se ratifica en plazo máximo de 90 días, contra presentación de la escritura pública a que se redujo el contrato. (MINVU 1995).

No requiere ahorro previo, pero sí capacidad de ahorro paralelo al pago de arriendo, según lo pactado

en contrato con inmobiliaria, hasta enterar precio de venta en plazo estipulado. (MINVU 1996²⁶).

El valor máximo de la vivienda es de 1.500 UF; el subsidio, de monto similar al tramo correspondiente del Subsidio Unificado, se entrega fraccionado, mediante depósito en la cuenta de ahorro del beneficiario. No es aplicable a vivienda vendida por el beneficiario, cónyuge o pariente.

Las características de este programa son divulgadas por la prensa en los siguientes términos: "Destinado a segmentos socioeconómicos con dificultades para completar ahorro previo exigido por modalidades tradicionales de financiamiento, el Leasing ofrece velocidad de operación, un pie de sólo el 5% del valor de la vivienda, acceso directo sin postulaciones al subsidio y opción de cambiar de casa sin perder ahorro acumulado por pago de arrendamiento. (Diario "El Mercurio", 11-9-98).

Metas y Realizaciones.

Se tenían considerados 10.000 subsidios anuales para esta modalidad, que no logró ponerse en práctica hasta muy recientemente. "A dos años de su lanzamiento el leasing es, todavía, un sistema poco conocido pero absolutamente válido y efectivo para viviendas económicas. Según las autoridades, es una realidad en el sector inmobiliario y una oportunidad para un segmento de la población que también pueden adquirir viviendas usadas. No requiere plazos ni postulación, sino capacidad de efectuar aportes metódicos. Las cooperativas también operan con esta modalidad." (Diario: "La Tercera", 14-9-98).

²⁶ Corresponde a información del MINVU: "Programas Habitacionales", Stgo, 1996

Las modificaciones a la ley que rige este programa, según Aguilera, gerente de CONAVICOOP, "darán un impulso importante al sistema, al incorporar un mayor número de empresas, y a su vez, mayor difusión entre los compradores potenciales". Aunque "se pensó para la adquisición de viviendas de más de 1.000 UF" -y hasta 1.500- "en la práctica está demostrado que también se puede utilizar para casas de 500 y 800 UF, sostiene Aguilera, y agrega: "El sistema está validado y se constata un aumento progresivo de operaciones". Del total de viviendas que construye, CONAVICOOP va dejando algunas para esta modalidad." (id.ant.).

"CONAVICOOP se asoció con inmobiliaria BHIF Leasing habitacional, para ofrecer financiamiento para adquirir viviendas producidas en Villa Alemana, Curicó y Santiago." En esta última ciudad ofrecen "casas de 500 a 1.000 UF en Maipú y Puente Alto." (Diario "El Mercurio", 11-9-98).

3.3.3.4.- Programa de Subsidio Dirigido.-

Continúa siendo considerado entre las líneas de acción del MINVU, sin modificaciones, pero no se especifican realizaciones.

3.3.4.- Programa de Vivienda Progresiva (PVP).-

Orígenes, objetivos, definiciones.

También se da continuidad a este programa, orientado a atender situaciones de extrema marginalidad, en especial allegamiento, tanto en sectores urbanos como rurales. Contempla postulación individual o colectiva, en registro permanente. La selección se realiza por puntaje con preponderancia de los factores

de estratificación social, allegamiento y necesidades habitacionales, considerando grupo familiar, antigüedad de la inscripción, etc.

La administración del Presidente Frei incorpora criterios de ampliación de la cobertura a grupos sociales postergados -minorías étnicas, en 1994-, o con mayor problemática social -familias con hijos mayores de 18 años discapacitados física o mentalmente-. También se precisan, en 1995, mínimo y máximo para las postulaciones en grupo.

Características del Programa de Vivienda Progresiva.-

El PVP continúa regido por el D.S. Nº 140/90 y sus modificaciones. Desde su implementación en 1991, se establece que los Programas Privados se desarrollen a través de Agencias Asesoras de Viviendas Progresivas y desde 1993 se especifica para éstos, el otorgamiento de un bono por 10 UF para pago de sitio y un bono de 5 UF para asesoría técnica.

La gestión directa del SERVIU continúa orientada exclusivamente a 1^{as} Etapas, y el plazo máximo para el crédito se mantiene en veinte años, con un dividendo mínimo de 0.3 UF, según lo estipulado en 1993.

Metas y realizaciones.-

Se mantiene el nivel de realizaciones muy por debajo de las expectativas que dieron origen a esta línea de acción. Cabe señalar, no obstante, que su vigencia permite a instituciones como el Hogar de Cristo, por ejemplo, operacionalizar soluciones de casos complejos.

Tabla Resumen del Programa de Vivienda Progresiva, por año

		1994	1995
1 ^{as} Etapas SERVIU	terminadas	4.665	3.503
	en ejecución	3.841	3.960
1 ^{as} Etapas -Privados	contratadas	3.671	6.641
2 ^{as} Etapas	Subsidios		2.672

Fte.: Memorias Anuales MINNVU.

3.3.5.- Programa de Mejoramiento de Vivienda Existente.

Orígenes, objetivos, definiciones.-

A fines de la anterior administración el Programa de Construcción, Ampliación y Mejoramiento, mediante D.S.Nº 94/93, pasa a denominarse Programa de Mejoramiento de Vivienda Existente con iguales montos y características, pero estableciéndose la garantía del crédito otorgado mediante hipoteca a favor del SERVIU.

Se orienta a antiguos beneficiarios de Lote con Servicios o a poblaciones con carencias de materialidad o saneamiento. Está destinado a la reparación, reconstrucción, habilitación o ampliación en caso de hacinamiento, de viviendas obtenidas a través del Sector Vivienda o sus antecesores legales, o de las municipalidades o de los ex-Comités Habitacionales comunales.

Características del Programa.

Es similar a la 2ª etapa del Programa de Vivienda Progresiva y se consideró complementarlo con el Programa de Mejoramiento Habitacional dirigido a la reparación o ampliación de viviendas con diez años de antigüedad mínima. Se requiere no tener deuda correspondiente al crédito obtenido para su pago y un ahorro previo de 10 UF. Consiste en un préstamo de 60 UF como valor máximo a una tasa de interés del 8% y un plazo máximo de 5 años.

El D.S.Nº 94/93 estipula que el crédito será garantizado con hipoteca a favor del SERVIU y si bien el programa no contempla subsidio, se otorga subvención de hasta 25% de cada dividendo pagado oportunamente.

Metas y realizaciones.-

No consta en las estadísticas anuales del MINVU las soluciones correspondientes a este Programa.

3.3.6.- Programa de Saneamiento de poblaciones.

Orígenes, objetivos y definiciones.

Este Programa, vigente desde 1982, constituya desde la administración Aylwin una acción de tipo social implementada por el Ministerio del Interior y encomendada por mandato a los SERVIU. Mantiene su objetivo de mejoramiento sanitario para sectores marginales (operación sitio, campamentos), mediante radicación o erradicación de pobladores y mejoramiento de condiciones sanitarias.

No se deja constancia de las realizaciones de este Programa a nivel nacional en las Memorias Anuales del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU).

3.3.7.- Regularización de Títulos de Dominio.-

Orígenes, objetivos y definiciones.

Desde 1979 tiende situaciones derivadas de radicaciones con problemas de tenencia irregular del terreno, y permite agilizar trámites para entrega de títulos de dominio a las familias beneficiarias de los diversos programas.

Metas y realizaciones.-

Se entregaron 14.697 títulos en 1994 y 13.462 en 1995.

El total de los Títulos de Dominio entregados entre 1979 y 1995 es de 569.470 lo que da un promedio anual de 33.498, con un máximo en 1980, año en que se triplica el promedio, y el mínimo en 1992 con 4.773 títulos entregados.

3.4.- Comentarios Generales sobre el período actual.-

La persistencia en priorizar las metas cuantitativas en lo habitacional y el efectivo aumento del número de soluciones anuales, lleva a una posición 'exitista' por parte de las autoridades del Sector Vivienda, clima en el que se da, no obstante, una serie de iniciativas relevantes, orientadas a acoger expectativas de sectores involucrados -empresas; sector financiero; beneficiarios-, como también, las

advertencias sobre la necesidad de considerar lo cualitativo, en lo habitacional y en lo urbano²⁷.

Así, por ejemplo, para controlar el crecimiento urbano en extensión, "en marzo 1994, tras evaluar densidades obtenidas por tipo de viviendas, se restringe la construcción de viviendas tipo A (de 1 piso) en programas del Sector, lo que se complementa en junio de ese año con la aplicación de factores de corrección a los valores unitarios de las viviendas tipo C (3 ó más pisos) a fin de privilegiar su preferencia por parte de los postulantes. También se incorpora tipología de perímetro terminado de vivienda en dos niveles denominada "Vivienda de Crecimiento interno", que facilita al usuario su ampliación para llegar a mayor superficie que las viviendas normales del tipo B (2 pisos). (MINVU 1994).

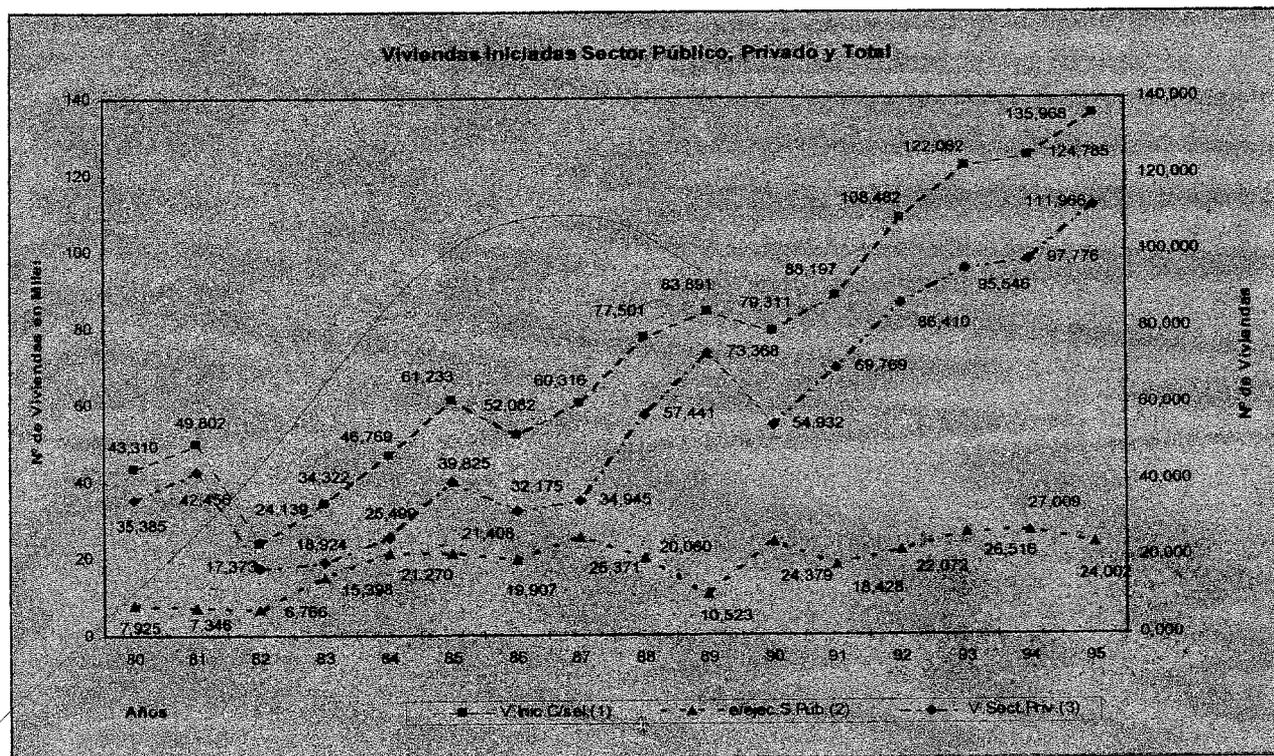
También resulta manifiesta la voluntad de complementar los programas habitacionales explícitando grupos objetivos particulares (etnias, discapacitados, sector rural, etc.) y comprometiendo al sector privado en la conformación de mercados específicos (Viviendas de Libre Elección, Leasing, Movilidad habitacional²⁸) Con ello, se tiende a la expansión y mayor complejidad del sistema, pero es posible visualizar la tendencia subyacente hacia la meta de la subsidiariedad del Estado en materia habitacional.

Paralelamente, se estudian y aprueban instrumentos orientados al control de la calidad de la construcción

²⁷ La preocupación explícita por lo urbano se instrumentaliza en programas planteados por el Ministerio (Parques Urbanos; Pavimentos Participativos), y en la aprobación del Plan Regulador de Santiago de fines del '96.

²⁸ La Movilidad habitacional es un sistema que permite a quienes han adquirido una vivienda con aplicación de subsidios habitacionales o con ayuda del Estado, venderla o permutarla sin pérdida del subsidio.

Cuadro Comparativo entre Sector Público y Privado en la Producción Anual de Vivienda



Los Datos corresponden a:

1) Viviendas Aprobadas Sector Privado e Iniciadas Sector Público, Comunas Seleccionadas. Fte: Compendio Estadístico-INE 1980-95

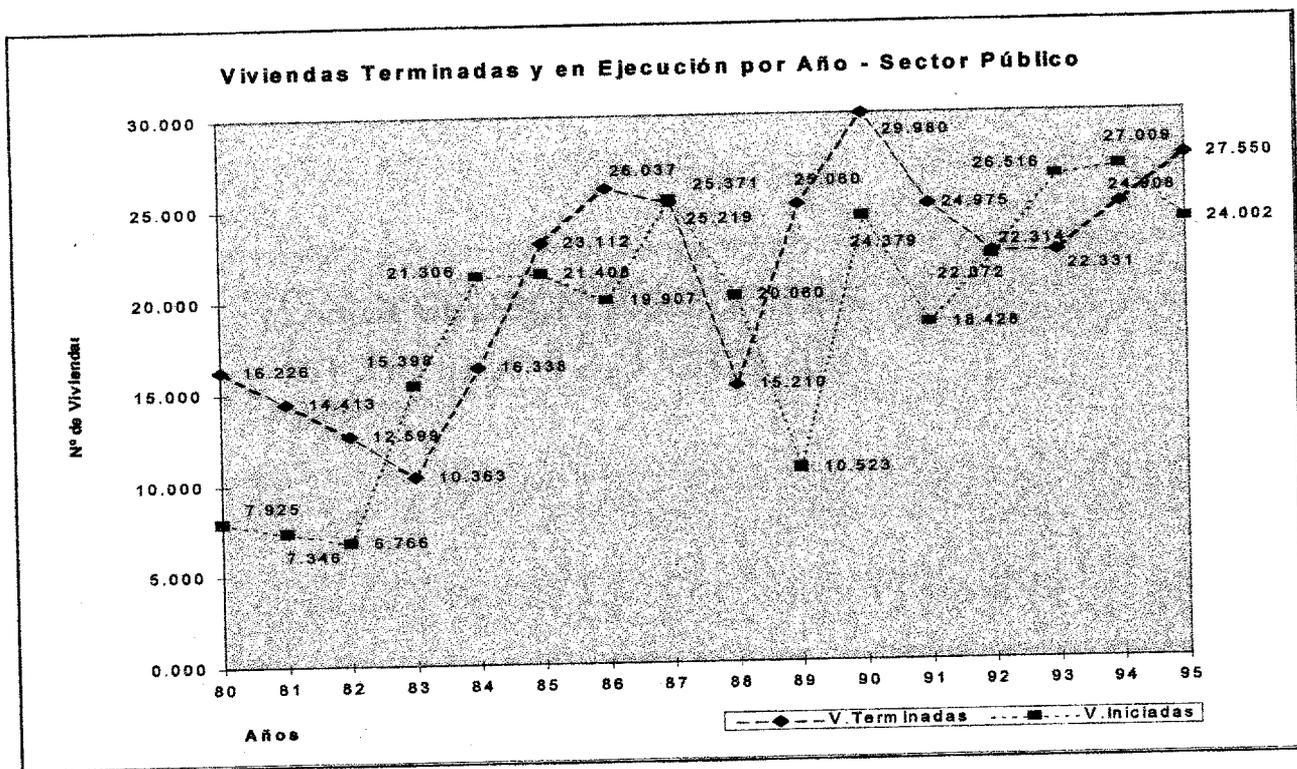
2) Viviendas en Ejecución al 31-12 de cada año. FTE: Memoria Anual del MINVU 1980 a 1995

3) Total de Viviendas Aprobadas/Iniciadas (estadísticas INE) menos Obras del Sector Público en Ejecución

(Oficinas de Información sobre la Calidad de la Vivienda, Instituto de la Construcción). En la misma línea de intereses, en la Memoria Anual 1994, consta que "se reelaboró el Reglamento de este Registro (Nacional de Contratistas)²⁹ a fin de reemplazar el sistema de calificación de los contratistas para incluir una mayor valoración de los aspectos de calidad de las obras." (MINVU 1994).

A las dificultades que de por sí presentan las instituciones creadas, para su plena instrumentalización y vigencia, se agregó el que su importancia resultara minimizada ante una opinión

²⁹ A modo de referencia, cabe señalar que al 31-12-94 había 2.151 empresas inscritas en el Registro Nacional de Contratistas, concentrándose 220 en la Región de Valparaíso, 233 en la Región de Bio Bío y 987 en la Región Metropolitana.



Fte.: Memorias Anuales MINVU

A partir del '90 la participación del Sector público tiende a estabilizarse en torno a las 25.000 viviendas, similar a los años '86-'87. Se acusa la crisis económica de 1982 y el cambio político, en 1989. Cabe recordar que, a diferencia de administraciones anteriores a 1973, la ejecución está a cargo de privados

pública impactada por lo acontecido en el invierno de 1997. A mediados de ese año, temporales de lluvia y viento dejaron en evidencia serias deficiencias constructivas en varios conjuntos de viviendas sociales. Unas 2.850 viviendas, en su mayoría PET, sufrieron daños inadmisibles en sus muros exteriores (bloques de cemento y pintura hidrófuga deficientes), siendo el llamado 'Caso COPEVA'³⁰ el más controvertido.

Si bien la cifra representa el 2 % de la producción anual y resulta aún menos relevante en la perspectiva de la producción global que involucra al sector

³⁰ Alude a la empresa contratista más comprometida -entre otras 4 involucradas-, por el número de casos y grado de deficiencias constructivas, además de un probable tráfico de influencias que fue, en definitiva, la causa del cambio del titular de la Cartera.

público³¹ en los años inmediatamente anteriores - que soportó iguales condiciones climáticas-, la crítica situación llevó a que se hicieran explícitas, posturas como las que se citan a continuación.

Respecto a la disyuntiva 'cantidad versus calidad', el ex Ministro Alberto Etchegaray -administración Aylwin-, afirma "El tema numérico obedeció a una necesidad; no para lucirse (...) En el sector más pobre, el número que se está construyendo es el estrictamente necesario; me parece muy difícil bajarlo. Pero eso no justifica las exigencias de calidad". Propone mejorar los estándares de construcción sin disminuir el número de viviendas. "Me parece importante mantener el número de viviendas adecuado a la demanda habitacional que existe; si no, le fallamos gravemente a un sector clave". Considera que: "no hay una política habitacional en crisis: hay fallas que son lamentables, hay que repararlas (...) incluso indemnizar y salir adelante"³². (en entrevista del diario "El Mercurio", 3-8-97).

Gustavo Montero, ex Ministro de la Vivienda -administración Pinochet-, sostiene: "las normas y especificaciones con que se contrata las casas SERVIU son las mismas de hace una década, sin embargo las tecnologías de construcción han avanzado de una manera vertiginosa y el ingreso per capita se duplicó. El Gobierno descuidó adecuar la política habitacional a esas nuevas condiciones del país" (en entrevista del diario "El Mercurio", 3-8-97).

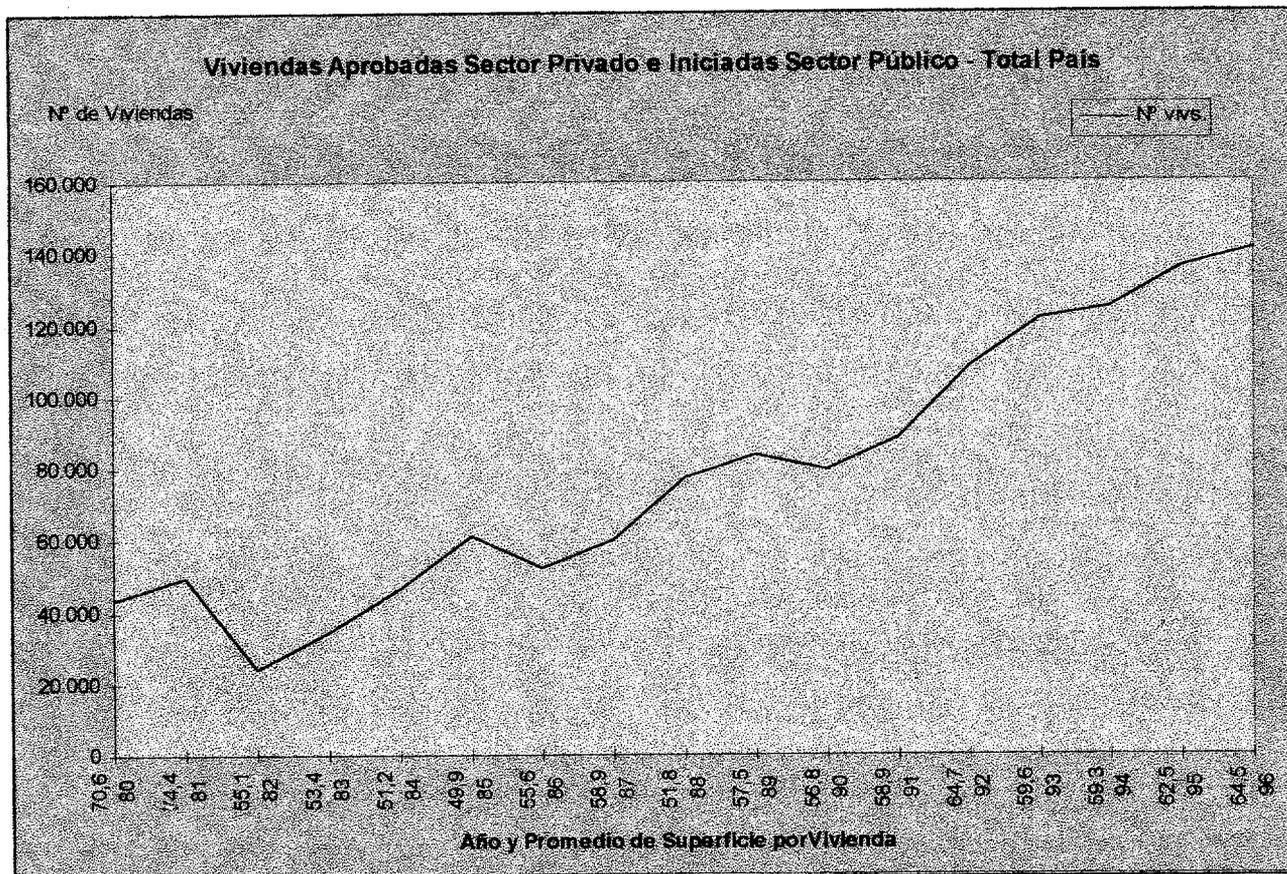
Según Doren, Presidente de la Cámara Chilena de la Construcción (CCHC), "El Gobierno debe traspasar al sector privado el sistema de viviendas básicas, de modo que el SERVIU sólo sea un 'organismo fiscalizador'...; esta es la única vía para terminar con el doble estándar que existe actualmente" respecto a las responsabilidades de los sectores privado y público. ("El Mercurio" de Santiago, Agosto '97).

En cuanto a la política vigente, Montero reconoce "fortalezas del sistema: elementos innovadores, como el leasing habitacional, normas de copropiedad, normas de la calidad de la construcción, y los pavimentos participativos", pero echa de menos una mayor presencia de los privados en el sistema: "llegó el minuto en que las viviendas del SERVIU tienen que ser ofrecidas a través del mercado, que el SERVIU entregue los subsidios a ese estrato de la población, para que sean ellos quienes elijan su solución habitacional; que la familia pueda decidir si quiere tener unos metros cuadrados menos y un piso de mejor calidad, o si quiere instalar una alfombra. Hoy, no hay flexibilidad". Con ese sistema se solucionaría de paso el problema de la calidad: "En un sistema sano, la familia va a calificar, va a valorar o rechazar la especificación y la calidad (...) los futuros compradores de casa van a promover a los que respondan y a castigar a los que producen casas de mala calidad". ("El Mercurio", 3-8-97).

Sobre el mismo aspecto, Hernán Doren, Presidente de la Cámara de la Construcción (CChC), sostuvo: "El SERVIU debería preocuparse de los subsidios y entregar las pautas básicas de los estándares del área urbana. Tendría que cumplir sólo con una labor normativa", propuesta ésta que fuera presentada al nuevo Ministro de Vivienda. Además, "anunció que actualmente la Cámara (Chilena de la Construcción) está trabajando intensamente para añadir reglas de aplicación al sector. Enfatizó que 'existen 600 normas, pero la mitad de ellas está obsoleta. Necesitamos unas 2.000 para desarrollar una construcción eficiente' ". ("El Mercurio", Agosto '97).

³¹ Ver Cuadro 5, y Gráficos.

³² Cabe dejar constancia que las entrevistas citadas son anteriores al público conocimiento de un posible tráfico de influencias.



La evolución de la superficie promedio muestra la incidencia de las soluciones sociales en el total construido

Fte.: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)

“Al preguntársele al ex Ministro Montero qué haría si fuera Ministro de Vivienda” ante la situación existente, “sostuvo que habría que tomar medidas ejemplificadoras con el sector público y el privado, y revisar el sistema “para adecuarlo a lo que al país es hoy día, incorporando de una manera más abierta y decidida, al sector privado y a los postulantes, de manera que funcione para las viviendas básicas las

reglas del mercado; y reasignaría recursos para las viviendas básicas, liberándolos de otros sectores del Ministerio” (“El Mercurio”, 3- 8- 97).

Etchegaray “concuera con Gustavo Montero en que, a la larga, el sistema de subsidios se privatizará totalmente y el SERVIU dejará de construir casas”, pero “cree que el sector privado aún no está maduro

para intentar el desafío para construir casas para los pobres" ... "La tendencia es que cada familia maneje su subsidio y que el Estado sea un asignador del subsidio y un regulador de políticas públicas. Así se daría al sector popular más opciones y los pobres también sentirían que compiten, eligen, seleccionan y deciden". "El camino es la reasignación de los recursos... A medida que uno va moviéndose hacia arriba en la escala de ingresos, es posible pedir un mayor aporte de las familias. Yo aumentaría los subsidios de los sectores más pobres, aumentaría los recursos del Ministerio para dar esta respuesta, y si hay que disminuir los subsidios, lo haría en los sectores de más altos ingresos". Además, sostiene explícitamente que "se requiere una mayor focalización del Estado." (En entrevista de "El Mercurio", cit.ant.).

"El Presidente del Colegio de Arquitectos también es partidario de mayor flexibilización, pero enfatiza aspectos de diseño y materiales alternativos "como la madera ...". Para el Colegio de Arquitectos, la casa más barata no puede costar menos de 400 UF, es decir, 120 UF más que el subsidio actual." (Diario "El Mercurio", cit.ant.).

En cuanto a la gestión del nuevo Ministro, Sergio Henríquez, junto con seguir impulsando nuevos instrumentos legales³³, e implementando modalidades de gestión y/o financiamiento habitacional -por ejemplo, convenios de financiamiento compartido entre el MINVU y las municipalidades-, enfrenta desafíos de diversa índole. Quizás resulte suficiente mencionar aquí la 'crisis asiática', que no sólo ha significado una fuerte retracción del sector de la construcción durante el presente año, sino que ha llevado al Gobierno a disminuir en un 13 % los recursos destinados al sector Vivienda, en el presupuesto para el año '99.

En este incierto escenario económico, también podrían darse efectos secundarios, de índole social, que incidan en diferentes aspectos de la labor y el desarrollo de los objetivos del sector.

4.- Comentarios sobre el Período 1980-1995, a modo de Conclusiones.-

Los gráficos realizados, ya incluidos, y los cuadros que se anexan a continuación, contienen el resumen del período, y posibilitan el análisis comparativo de las políticas, programas y realizaciones de las administraciones estudiadas. Los comentarios genéricos que se hace a continuación, están destinados a dar una visión global sobre lo abordado y lo actual.

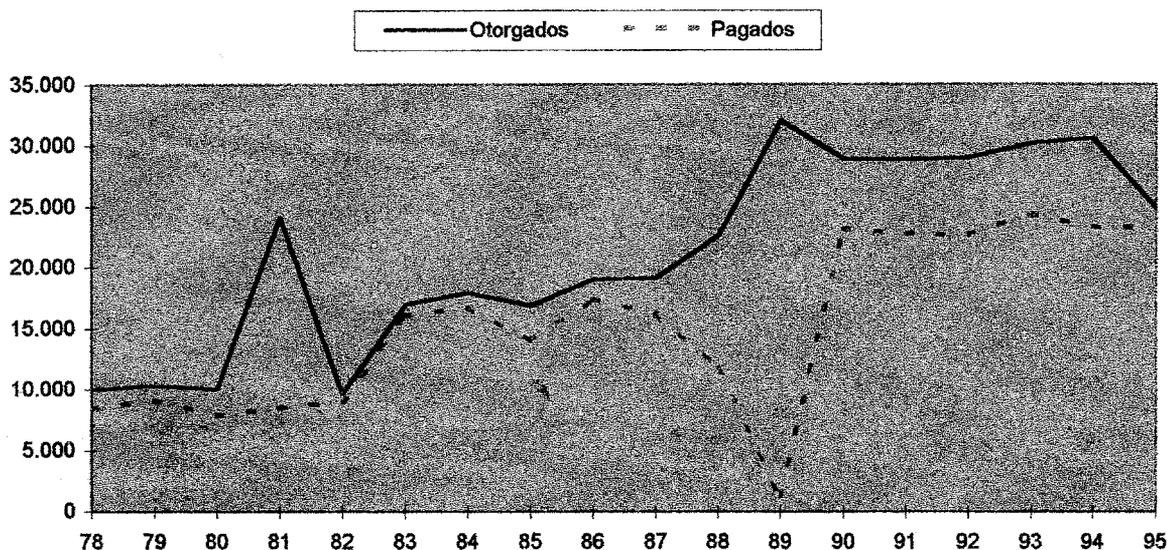
El dinamismo alcanzado por el sector de la construcción -que desde 1992 supera las 100.000 viviendas construidas al año, y que en el '96 llega a las 140.000-, permite afirmar que no sólo se habría logrado congelar el déficit habitacional, sino que éste debería tender a disminuir. La producción de 1.356.774 viviendas en el período 1980-1996 que consta en las estadísticas oficiales del INE³⁴, aun cuando incluya soluciones extremas -del sector privado no-social, y unidades del Programa de Saneamiento-, debe entenderse equivalente a igual número de nuevos propietarios, del terreno y de la solución concretada.

Las tres administraciones analizadas debieron enfrentar situaciones habitacionales muy disímiles. En los '80, el problema estaba centrado en los

³³ Ley de copropiedad, aprobada en diciembre de 1997, reemplaza la de 1937, e incluye consideraciones específicas para los conjuntos de vivienda social.

³⁴ Instituto Nacional de Estadísticas

Nº de Subsidios Otorgados y Pagados por año.
Subs.Variable, General y Dirigido-Desde 1988: Unificado



El nº de subsidios confirma el comportamiento del sector en la coyuntura económica del '82, y política, del '89. El pick del '81 corresponde a S.Dirigido y S.General, más relevantes para los sectores carenciados. El salto del 88 marca incidencia de la fusión de programas preexistentes en el Sistema Unificado
 Fte.: Memorias Anuales MINVU

pobladores que permanecían en campamentos y operaciones sitio; en los '90, la administración Aylwin debió abordar el problema de los allegados, y la actual, las expectativas de índole cualitativa, y una mayor focalización. Estas diferencias se hacen presente en el objetivo principal de la política habitacional de cada una de las administraciones: de

“combatir la marginalidad habitacional”, se pasa a favorecer la “integración al desarrollo” y luego se busca el “fomento de la participación responsable” de todos los agentes del proceso.

La relación entre el sector público y el privado también resulta ilustrativa de la evolución de las políticas

habitacionales: “fomento a la iniciativa privada para que asuma una responsabilidad creciente”; “priorizar la estabilidad, para no desincentivar las inversiones privadas”; y luego, “reconocimiento del rol preponderante del sector privado en el marco de una política habitacional y urbana moderna”.

Este énfasis diferenciado se instrumentaliza en programas que se mantienen en su reglamentación básica, siendo posible establecer equivalencias entre líneas secundarias. Por ejemplo, el traspaso de la implementación del Programa de Saneamiento al Ministerio del Interior con la denominación de “Mejoramiento de Barrios”, o la similitud de las soluciones PET-administraciones Aylwin y Frei Ruiz-Tagle-, con la Vivienda Social de los primeros años de la década de los '80.

En cuanto a la focalización, si bien hubo una apertura del sistema de subsidios a grupos sociales de ingresos medios, esto puede verse como una consecuencia de las crisis económicas de la primera mitad de los '80, externas e internas; habría constituido el mecanismo de activación del sector de la construcción -empresarial, financiero y laboral-, en procura de la efectiva conformación de un mercado para lo habitacional. En particular, el impulso al ahorro metódico, a escala nacional, que otorgó el Sistema de Ahorro y Financiamiento trasciende el ámbito de lo habitacional, perspectiva que conviene tener presente al evaluar la importancia de la reformulación de las modalidades de subsidios en el Subsidio General Unificado, más allá del riesgo de una menor focalización de los recursos del sector público.

Sobre el mismo tema, la existencia de un Registro Nacional de Postulantes y la selección por estricta prelación, son mecanismos que no sólo ordenan y clarifican las necesidades habitacionales; encierran justicia en la focalización a lo social, ya que posibilitan

una atención preferencial de los hogares más necesitados, en especial desde que se otorga puntaje por allegamiento, jefatura de hogar femenina, discapacitados, adulto mayor y etnias. Cabe advertir, no obstante, que se han ido produciendo situaciones de excepción mediante registros paralelos (postulaciones colectivas, Programa Especial de Trabajadores; y últimamente, Básica de Libre Elección, y Leasing). Si bien ello no desvirtúa necesariamente la focalización, podrían favorecer distorsiones eventualmente importantes.

El interés de la actual administración por erradicar la pobreza, ha llevado a plantear el tema de la 'pobreza dura' aquella que por sus mismas problemáticas sociales, desconoce o no se integra a la postulación formal, y/o grupos para los cuales lo habitacional no constituye la carencia más relevante ni de mayor incidencia en la cobertura y superación de sus necesidades. Tales son los grupo-objetivos de un Programa de carácter social integral, de reciente formulación, denominado 'Chile Barrio'³⁵.

En cuanto al debate sobre 'cantidad versus calidad', involucra aspectos de variada índole; para quienes tienen carencias urgentes, las soluciones cuantitativamente mínimas en superficie constituyen un cambio sustancial en la calidad de vida, resultando, por ello, cualitativamente válidas. Considerar para los sectores de extrema pobreza e indigencia, variables de diseño, o urbanas, es válido y deseable, pero muy posiblemente implicaría desfocalización ya sea por costo, por asignación o mayor demanda, o incluso por afectar el número de soluciones con

³⁵ Se trata de un Programa multisectorial, con financiamiento del Fondo de Solidaridad Social (FOSIS) organismo dependiente del Ministerio de Planificación (MIDEPLAN). Contempla Saneamiento, Subsidio de 90 UF y Habilitación Social (capacitación laboral)

respaldo del sector público. Parece posible un repliegue del Estado en el apoyo a sectores medios, pero las consecuencias de la situación actual de la economía mundial seguramente resultarán, por sí mismas, decisivas para la reformulación de lo vigente.

La movilidad habitacional, implementada este año, aparece como un instrumento que, en último término, constituye un incentivo para el logro de una mejor calidad de la construcción y, a la vez, para la mantención y cuidado de la vivienda, al convertirla en bien transable en un mercado secundario.

Finalmente, me parece deseable que lo expuesto, no constituya una experiencia más, que simplemente se de por agotada y se archive; por primera vez, el déficit no se ha incrementado, y tiende a disminuir. Si la demanda anual de nuevas viviendas continúan siendo 80.000 por nuevos matrimonios y 20.000 por reposiciones del parque habitacional, resulta necesario que, al menos, la producción anual sea equivalente a ello. La atención de lo social es, sin duda, un rol del Estado, pero involucra otros sectores ministeriales, además de lo habitacional: fuentes de trabajo, condiciones de salud, entre otros. Como se consignara, las Políticas Habitacionales analizadas han estado insertas en las económicas, pero también en las Políticas específicas y propias del área Social. Quizás sea esto, en último término, lo que explique la vigencia de los programas durante el período, sus modificaciones y la tendencia a complementarlo.

Siglas Empleadas

C.Ch.C.	Cámara Chilena de la Construcción
C.H.C.	Comités Habitacionales Comunes
CPU	Corporación de Promoción Universitaria U. Católica de Chile. Stgo.
D.L.	Decreto Ley
D.S.	Decreto Supremo
FNDR	Fondo Nacional de Desarrollo Regional
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
MINVU	Ministerio de Vivienda y Urbanismo
ODEPLAN	Oficina de Planificación Nacional
PCAM	Programa de Construcción Ampliación y Mejoramiento
PET	Programa Especial de Trabajadores
PEV	Programas Especiales de Viviendas Básicas
PVB	Programa de Viviendas Básicas
PVP	Programa de Viviendas Progresivas
SAF	Programa de Subsidio de Ahorro y Financiamiento
SEREMI	Secretaría Regional Ministerial
SERPLAC	Servicio Regional de Planificación y Coordinación
SERVIU	Servicio Regional de Vivienda y Urbanismo
SGU	Subsidio General Unificado
SRrI	Subsidio Rural

CUADRO N° 1: Síntesis Comparativa de las Políticas Habitacionales

	PINOCHET	AYLWIN	FREI RUIZ TAGLE
PRINCIPIOS Y OBJETIVOS	<ul style="list-style-type: none"> - La vivienda es un bien* que se adquiere con el esfuerzo y el ahorro. Familia y Estado comparten su cuota de responsabilidad. - La Política Habitacional se basa en combatir la marginalidad con diversas estrategias, incluyendo subsidios especiales, y en fomentar la iniciativa privada para que asuma una responsabilidad creciente en el sector. - El Estado tiene funciones normativas propias, delegables y subsidiarias, de apoyo a los sectores de más bajos ingresos. - La política habitacional no es necesariamente sectorial, sino congruente con el propósito global del Gobierno en lo social y lo político, y en el saneamiento económico del país. - En un esquema de participación global de 'agentes de dignidad' se procura la profesionalización del tema habitacional . - El ingreso se considera como factor preponderante en solución al problema habitacional. El ahorro es el mayor esfuerzo y aporte de la población, complementado con el subsidio estatal. - El Estado asegurará que todos los sectores dispongan de canales de acceso a la propiedad de la vivienda, expeditos y de acuerdo a sus características socioeconómicas, regulando y supervisando el adecuado funcionamiento del sistema . 	<ul style="list-style-type: none"> - La vivienda es un conjunto de servicios y atributos que pueden lograrse en un proceso a través del tiempo según posibilidades y necesidades de la familia. - La Política Habitacional se inscribe en el concepto: Integración al Desarrollo que sintetiza la política social global: proceso mediante el cual se generan oportunidades de integración activa y real de las personas a los frutos del desarrollo, para que mejoren sus condiciones y calidad de vida. - Se prioriza la estabilidad, no desincentivar las inversiones privadas y favorecer la tranquilidad de los pobladores. - Se da continuidad al plan habitacional coherente que estaba dando resultados satisfactorios en varios aspectos, introduciendo los cambios necesarios al nuevo contexto político, en procura de una mayor cobertura y mejorar la focalización. - Se procura favorecer la participación activa de las familias en el diseño y ejecución de las soluciones y posteriormente en programas de mejoramiento a nivel de vecindario. 	<ul style="list-style-type: none"> - La Política Habitacional se basa en el fomento de la Participación Responsable. - Se trata de construir una Cultura de la Responsabilidad en relación a lo habitacional y lo urbano, que valore la contribución de los vecinos organizados y los compromisos que adopte libremente la comunidad para satisfacer sus necesidades. - El oportuno pago de los dividendos hipotecarios es compromiso fundamental, tanto por la redistribución de los recursos como por la participación de los beneficiarios en el financiamiento de los diversos programas. - Se reconoce el rol preponderante del sector privado en el marco de una política urbana moderna. - Se propone una acción concertada con los otros sectores. - El Ministerio aspira a contribuir de manera significativa a la construcción de una sociedad mejor, más solidaria y equitativa.

(* El término "bien" reemplaza el usado antes: "derecho".

CUADRO N° 2.- Síntesis Comparativa de Información General

		PINOCHET											
		1974 - 1980						1981 - 1989					
SITUACIÓN HABITACIONAL	EN GENERAL	Población 1974	10.076.000					Población 1980	11.104.100				
		Stock de viviendas	1.653.602					Stock de viviendas	2.522.369				
		Déficit de viviendas	627.231					Déficit de viviendas:	752.528				
	SECTOR MENOR INGRESO	En 1973:						En 1982:	Allegados: 148.000 hogares				
		En campamentos: 153.000 flías.							Viviendas deficitarias: 262.513				
		Viviendas insalubres : 212.000							Operación Sitio: 45.000 familias				
POLITICA HABITACIONAL	MARCO LEGAL	Vivienda Social: 3-jul-75. D.L.1088						Sistema de Subsidios: D.S.138/82	(General, Dirigido y Rural)				
		Vivienda Básica: D.S. 2552/80						Ley N° 18.138 : 25-jun-82					
		Subsidio Habitacional: 22-mar-78						Subs.Ahorro y Financ.: D.S.74/84					
		D.S. 188/78						Subs.Colonización: D.S. 194/84					
		S.Rural: D.S.206/80; D.S.138/82						Sist.Unificado de Subs.: Decretos S.					
		Subs.Hab. Variable: 27-ene -81;						N° 44, N°114 y N° 135 de 1988					
		D.S.351/81(luego: Sub.Dirigido)											
	MARCO INSTI-TUCIONAL	Comités Hab. Comunales: 3-jul-75						Disolución C.H.C. y Traspaso de responsa-bilidad a los					
		Creación SERVIU 19-2-76. DL 1305						SERVIU: D.L. 2552/79					
	MARCO FINANCIERO (inversión en viv. como % de PGB)	74 75 76 77 78 79 80 81						82 83 84 85 86 87 88 89					
		5.5 4.5 3.4 3.3 2.7 3.1 4.1 5.1						3.7 3.0 2.7 3.1 3.3 3.7 5.3* 3.8					
								file.: Boletines Banco Central n° 766-777					
	PLANES HABITACIONALES	Plan Austral 1981						Plan de Emergencia 1986					
		Plan Trienal 84-86						Plan de Emergencia 1987					
		Plan Chile Reconstruye 1985						Plan Extraordinario de Viviendas '87					
		Plan Desconcent. Metropolitana 1986						Plan de Allegados 1988					
PROGRAMAS HABITACIONALES	TIPO DE PROGRAMA	- Vivienda Social						- Vivienda Social: Realizaciones: 11.317 (80)					
		Meta: 212.000 viv.en 10 años						- Subsidio Habit. Variable. Meta: 24.103 subs.					
		Realizaciones: 22.018 en 1975-78						- Ley N° 18.138 de Municipalidades:					
		- Subsidio Habitacional						Meta: 29.373 flías.en 1981, en Stgo.					
		Meta:10.000 Sub/año:1978 a 1980						- Vivienda Bás. Realizaciones: 4.909 en 1980					
		Realizaciones: 19.378 pagados a dic.1981						- Subs Rur 80-89. Otorg: 29.243. Pags: 13.376					
		(63.9 %);						- Subs Unif 88-89.Otorgs: 54.634. Pagados: 12.934					
		- Vivienda Básica . Realizaciones: 10.702						- Total Progs. de Subsidios '78-89					
		vivs.contratadas en 1980; 25.060						Otorgs.: 208.575 Promed: 17.381					
		terminadas en 1989.						Págs.: 136.190 Promedio: 11.349					
(Sector de menor ingreso)	N° Viviendas Iniciadas por Sector Público	Período 1974-81: 52.015						Período 1982-1989: 154.938 viviendas Básicas,					
		Promedio anual: 6.502						terminadas con responsabilidad del sector.					
		Nota: no incluye viv. 'llave en mano' ni de subsidios.						Promedio anual: 19.367					
								Saneamientos: 62.711 entre '82-89					
								Promedio anual: 7.839.					

AYLWIN	FREI RUIZ TAGLE
1990 - 1993	1994-1999
Población 1990 13.044.000 Stock de viviendas 3.101.000 Déficit de viviendas 1.030.000	Población 1994: 13.994.000 Stock de viviendas 3.260.674 Déficit de viviendas 870.000
En 1989: Viviendas Deficitarias: 752.520	Se asumen los parámetros de 1989 y la continuidad del Plan Decenal para controlar y detener déficit.
- Amplía cobertura de programas a Grupos, Discapacitados, Jefas de Hogar, Etnia, Adulto Mayor. - Subs.Gral.Unificado: focalización e incentivos a Renovación Urbana - Viv. Progresiva: D.S. 140/90 Const.Ampliac. Mejto. DS 94/93	Viv. Libre Elección: D.S. 159/94 Ley Calidad de Construc. en Trámite Ley de Leasing Habitacional dic. '96
	Servi. Inform. sobre Calidad Viv.: 1994. En estudio: Instituto de la Construc. y Administradoras Fondos para Viviendas.
90 91 92 93 4.4 5.2 5.6 6.1 Fte: Estadíst.Finanzas Púb. Min.Hac.'97	94 95 96 97 98 99 6.1 6.0 5.8 Id.Ant.
Programa de Densificación Predial	Programa V. Bás.de Libre Elección
Meta Gral.: 1.000.000 viv./10 años Realización Sect Públ: 90.000 viv./ año - Vivienda Básica 85.469 en 90-93 - Subs Habit, pags: S.Gral.Unif.: 91.108 entre 90-93 S.Rural: 27.219 entre 90-93 -Prog.Especial de Trabajadores 61.400 vivs. entre 1990-1993 - Vivienda Progresiva: 1ª etapas 26.698; 2.327 2ª etapas, 1991-93 -Const., Ampliac. y Mejoramiento: 7.680 (simil 2ª etapa VP) en 90-93	Meta Gral.: 600.000 viv./ 6 años Realizaciones: - Vivienda Básica 52.458 entre 1994-95 - Subsidio Habitacional, pagados: Rural: 14.484 entre 94-95 PET: 9.691 SUF: 51,974 otorg.94-95 - Ley Nº 18.138 de Municipalidades: - Vivienda Progresiva: 1ª etapas: 11.839 en 1994-95
Periodo 1990-93: 173.567 Promedio anual: 43.392 unidades Nota: no incluye subsidios.	Periodo 1994-1995: 62.049 vivs. Promedio anual: 31.025 Nota: no incluye subsidios.

Cuadro N° 3: Síntesis Comparativa de Programas y Soluciones

	PINOCHET		
	VIVIENDA SOCIAL	VIVIENDA BÁSICA	SANEAMIENTO de POBLACIONES
SISTEMAS de POSTULACIÓN	<p>Inicialmente a través de Comités Habitacionales Comunales (CHC) para solucionar poblaciones insatisfactorias; en arriendo o venta.</p> <p>En 1982 pasó a los SERVIU para venta.</p> <p>Desde 1984 tiende a ser absorbida por la Vivienda Básica.</p>	<p>Resolver marginalidad habitacional mediante radicación o erradicación de campamentos.</p> <p>- Ingreso, sin ahorro = 3,75 UF</p> <p>- Ingreso, con ahorro: menor, según monto.</p>	<p>Faculta a Municipalidades para resolver problemas de marginalidad habitacional durante 1982/83.</p> <p>Incluye 2 líneas de acción:</p> <p>- Infraestructura Sanitaria</p> <p>- Vivienda Básica</p>
SISTEMAS de FINANCIAMIENTO	<ul style="list-style-type: none"> - Ahorro previo: si lo hay - Subsidio directo: 200 UF - Crédito hipotecario : Sí - Precio : 8.000 CA <p>(UF = Unidad de Fomento; CA = Cuota de Ahorro; 1 UF = 25 CA)</p> <p>Desde 1979: Precio: 400 UF</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ahorro: no se requiere - Subsidio: 75 % valor. de vivienda, con máx. = 200 UF - Crédito hipotecario: Sí. - Precio de venta: 225 UF <p>Desde 1984: Valor máx. Viv.: 190 UF</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ahorro: si lo hubiere - Subsidio: subvención municipal no determinada - Crédito: Sí. - Precio: <p>Infraestructura Sanitaria hasta 110 UF. Viv. básica hasta 220 UF.</p>
CONDICIONES de PAGO	<p>Crédito:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Plazo: 12 años - Interés: 12 % anual 	<ul style="list-style-type: none"> - Dividendo: hasta 20 % ingr. familiar; sin ahorro = 0,75UF - Plazo: 12 años. - Interés: 12 % anual 	<ul style="list-style-type: none"> - Dividendo: < 20% ingreso <p>Infraestructura Sanitaria entre 0.24 y 0.72 UF</p> <p>Viv. básica: de 0.69 a 2 UF</p>
SOLUCIONES OFRECIDAS	<p>Vivienda hasta 45 m² con terminaciones básicas.</p>	<p>Vivienda básica, Sup. mín: 24 m² ampliable; máx. 36 m² de material sólido con equipamiento interior mínimo en terreno de 100 m²</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Infraestructura Sanitaria: caseta de 6 m² en terreno de 100 m² mín. - Vivienda básica: mín. 18 m²; terreno mín. 100 m²

PINOCHET

Líneas de Acción que se van agregando al SISTEMA DE SUBSIDIO HABITACIONAL

VARIABLE / DIRIGIDO	SUBSIDIO GENERAL	SUBSIDIO RURAL	AHORRO y FINANCIAMIENTO
<p><u>Variable</u> (hasta 1981) Sistema de asignación en base a puntaje equivalente a la diferencia entre 200 UF y el subsidio solicitado.</p> <p><u>Dirigido</u> (desde fines 1981) Erradicación de extrema marginalidad urbana: campamentos y similares.</p> <p>No contempla postulación formal; se accede a través de Programas Regionales de radicación/erradicación</p> <p>Otorgado a través de los SERVIU.</p>	<p>Familias no-propietarias de ingresos bajos y medios bajos.</p> <p>Asignación; x puntaje sobre: -Ahorro previo: 1 UF=1 pto. con tope: 200 ptos - 200 UF - 410 ptos - 170 UF - 700 ptos - 150 UF</p> <p>- ó Sitio propio: 1 UF avalúo = 1 pto. Máx. 50 pto.=urb. Incompl. 90 pto.=urb.completa</p> <p>-Cargas: cada una =4 ptos</p> <p>En '84 se traspasan tramos superiores al SAF. En '88 se funde esta línea de acción y SAF, en S.Unificado</p>	<p>Resolver marginalidad habitacional rural.</p> <p>Otorgan puntaje: - Cargas - Menor monto de Subsidio solicitado.</p> <p>En 1987 se destina 50 % de los recursos a postulación colectiva, con distribución regional de recursos.</p>	<p>Posibilitar viv. a sectores medios. Ingreso al Sist.: c/Cuenta y Contrato de Ahorro a Plazo para la Viv.</p> <p>Requisitos: - No ser propietario - Tener Cuenta de Ahorro y Cumplir Contrato.</p> <p>Postulación: Llamados Selec./ptje: - Ahorro previo:1 UF=1 pto - Antigüedad: 8 ptos./ mes - Gpo.fliar. 10 p/ integrante - < monto Subs.solicitado: máx, medio, mín .de tramo otorga: 0, 50 ó 100 ptos. -0.2 pto x UF de dif. entre créd. solicitado y máx. créd./ tramo.</p>
<p>- Ahorro: en teoría no exigible, debe cubrir diferencia entre Valor viv. y suma subsidio más crédito.</p> <p>- Subsidio: variable, según petición, hasta 75% de tasación con Máx = 200 UF</p> <p>Desde '84 máx.= 180 UF excepto XI y XII Regiones.</p> <p>- Crédito: hasta 133 UF.</p> <p>- Tasación máx.=266,67 UF</p> <p>-Precio de Venta: 333 UF.</p>	<p>- Ahorro previo: variable</p> <p>- Subsidio: por tramos, hasta 75% del valor de tasación.</p> <p>-Crédito hipotecario <133 UF</p> <p>- Tasación máx. por tramo, y subsidio correspondiente: En 1982-83, tres tramos: hasta 400 UF =200 UF 400 a 580 UF = 170 UF 580 a 870 UF = 150UF</p> <p>En '84: dos primeros tramos: < 400 UF = 170 UF entre 400 y 580 UF = 150 UF</p> <p>Desde 1985: tramo único: < 400 UF=180 UF; luego:165</p> <p>En '87: Subs.máx.:150 UF</p> <p>- Precio venta: según oferta mercado.</p>	<p>- Ahorro previo: variable</p> <p>- Valor máx. Viv.= 400 UF</p> <p>- Subsidio: según solicitud, con un max. = 200 UF</p> <p>En '84: Subs.máx.= 180UF</p> <p>En '86 se reducen montos: - Valor máx. Viv.= 260 UF; -Subs.máx.= 165 UF</p> <p>En 1987, montos fijos: Subsidio de 90, 110, 130 ó 150 UF.</p>	<p>- Ahorro previo: variable</p> <p>- Valor Máx. Viv.= 2.000 UF</p> <p>- Subsidio directo x tramo: T (A): 130; 90; 50 UF T (B): 110; 70; 30 UF</p> <p>- Crédito bancario x tramo: T (A): hasta 500 UF T (B): de 500 a 1.000 UF</p>
<p>- Dividendo: hasta 20 % de ingreso familiar.</p> <p>- Plazo: 12 años.</p> <p>- Interés: 12 % anual.</p>	<p>- Dividendo: hasta 20 % ingreso familiar.</p> <p>- Plazo: 12 años.</p> <p>- Interés: 12 % anual</p>	<p>- Dividendo: hasta 20 % ingreso familiar.</p> <p>- Plazo: 12 años.</p> <p>- Interés: 12 % anual</p>	<p>- Según lo pactado con entidad bancaria.</p> <p>-Plazo: 12, 15 ó 20 años</p> <p>- Interés: 8 % (a 10 %)</p>
<p>Vivienda básica según oferta del mercado de no menos de 25 m² edificado y en 100 m² de terreno como mínimo.</p>	<p>Vivienda, según tramo y oferta mercado. Requisito: habitación permanente gr. fam. Sup. mín. 25 m² en terr. 100m²</p>	<p>Se consideran los mínimos correspondientes a Vivienda Básica.</p>	<p>Vivienda según tramo y oferta del mercado inmobiliario, nueva o usada, urbana o rural.</p>

	PINOCHET		AYLWIN
	SUBSIDIOS	SISTEMA DE SUBSIDIOS	
	OTRAS MODALIDADES	SUBSIDIO UNIFICADO	VIV. SOCIAL / BÁSICA
SISTEMAS de POSTULACION	<p>SUBSIDIO DE COLONIZACION Se otorga en 1984 a familias incluidas en Plan de Colonización en Regiones X, XI y XII</p> <p>Subsidio Máx. 300 UF con tope en 90 % del Valor Vivienda incluyendo flete.</p> <p>-----</p> <p>RENOVACIÓN URBANA D.S.N° 44/88</p> <p>Amplia la línea de SGU, con estímulo a compra de vivienda en áreas de renovación urbana.-</p>	<p>D.S.N° 44/88</p> <p>Fusiona -y reemplaza-, Subsidio General y SAF</p> <p>Premia ahorro sistemático Sectores medio-bajo y medio</p> <p>Ingreso Familiar mínimo: 15 UF para tramo 1</p> <p>Postulación individual, colectiva o por cooperativa de vivienda.</p> <p>Distingue 3 Tramos: Monto Máx. Subs. inversamente proporcional a Valor Viv. y Crédito preferencial con tope con derecho a subs. implícito</p> <p>Selección regional, por tramo y orden estricto según puntaje</p>	<p>Continuidad de línea de acción preexistente.</p> <p>Resolver marginalidad habitacional. de sectores ingresos bajos.</p> <p>Modificaciones: Se amplía postulación a Jefas de Hogar, discapacitados, Adulto Mayor.</p> <p>Mejoramiento de estándares; obligatoriedad de entregar conjuntos con pavimentación, áreas verdes y reserva de terreno para equipamiento.</p>
SISTEMAS de FINANCIAMIENTO		<p>< 400 UF: 150, 140, 130 ó 120 UF >400 < 900 UF: 130, 120, 110 ó 100 UF >900 < 2.000 UF: 110, 100, 90 u 80 UF</p> <p>Monto Máx. Crédito: T1: 280 UF; T2: 670 UF; T3: 1.000 UF</p> <p>Ahorro previo Subsidio Directo Crédito Hipotecario</p>	<p>Modificaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ahorro: otorga puntaje - Subsidio: 70 % valor vivienda, máx. 140 UF. - Crédito SERVIU: 73 UF - Crédito hipotecario: Sí. - Precio de venta: 223 UF
CONDICIONES De PAGO	<p>No se especifican</p> <p>-----</p> <p>Id. SGU</p>	<p>Condiciones de pago: dividendo: según lo pactado</p> <p>Crédito: tasa preferencial del 8 %</p> <p>Plazo: 12-15 ó 20 años</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Dividendo: hasta 20 % ingr. familiar, sin ahorro = 0,75UF - Plazo: 20 años. - Interés: 8 % anual
SOLUCIONES OFRECIDAS	<p>Viv. en predio de beneficiario</p> <p>Autoconstrucción o prefabricada</p> <p>Viv. nueva o usada, según oferta de mercado</p>	<p>Vivienda nueva o usada, urbana o rural, a elección según oferta de mercado inmobiliario</p>	<p>Vivienda básica. Sup.mín: 24 m² ampliable, de material sólido en terreno de 100 m² mínimo.</p>

AYLWIN		
PROGRAMA ESPECIAL de TRABAJADORES	SISTEMA DE SUBSIDIO UNIFICADO	SUBSIDIO RURAL
<p>El PET amplía el programa preexistente "Especial de Viviendas" (PEV -1986) que atendía grupos organizados, con soluciones de Viv. Básica.</p> <p>Canaliza aporte de empresas al ahorro para la Vivienda de sus trabajadores.</p> <p>Se especifican valores para este Programa.</p> <p>Admite completar soluciones de Lote con Servicios</p>	<p>Se ajustan montos pro mayor focalización.</p> <p>Premia ahorro sistemático</p> <p>Sectores medio-bajo y medio</p> <p>Se amplía postulación (ind., colect, o por cooperativa de viv.), a Flia. monoparental, discapacitados, progenitores a expensas.</p> <p>Distingue 3 Tramos:</p> <p>Monto Máx. Sub.inversamente proporcional a Valor Viv.</p> <p>Crédito preferencial con tope con derecho a subs. implícito</p> <p>Selección regional, por tramo y orden estricto s/ puntaje.</p> <p>En 1991 se agrega al Sistema el Sub.Renovación Urbana</p>	<p>Se procura perfeccionamiento en selección de postulantes.</p> <p>Población objetivo similar a Sub. Unificado, de sectores rurales.</p> <p>Mejora participación de étnias.</p> <p>Otorgan puntaje:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cargas - Menor monto de Subsidio solicitado.
<p>Ahorro previo exigible: 30 UF</p> <p>Subsidio directo</p> <p>Crédito del Boo.del Estado</p> <p>Valor Viv.: 330 UF</p> <p>Subs.: 80 UF;</p> <p>130 UF en áreas Renov.Urb. y hasta 140 UF en Regs.Extremas</p> <p>Crédito: hasta 220 UF</p>	<p>Ahorro previo según contrato</p> <p>Subsidio Directo</p> <p>Crédito Hipotecario</p> <p>Valor Viv.: T 1: < 500 UF, T2: >500 < 1000 UF, T3: >1000 < 2.000 UF:</p> <p>Subsidio: 130, 110 ó 90 UF con Mín de 70 UF</p> <p>Monto Máx. Crédito:</p> <p>T1: 280 UF; T2: 670 UF; T3: 1.000 UF</p> <p>Mtos.Mayores en Reg.Extrem</p> <p>Para áreas de Renov.Urbana:</p> <p>Valor Viv.: T1: < 1500 UF T2: >1500 < 2000 UF</p> <p>Subs.: 90 ó 70 UF, s/ tramo</p>	<p>Ahorro previo: variable</p> <p>Valor máx. Viv.: 260 UF; en postulación colectiva: hasta 400</p> <p>- Subsidio: según solicitud, con mín.: 110 UF; máx.: 150 UF; con tope: 75% Valor Viv.</p>
<p>Condiciones de pago: dividend: según lo pactado</p> <p>Crédito: tasa preferencial: 8 %</p> <p>Plazo: 12-15 ó 20 años</p>	<p>Condiciones de pago: dividend: según lo pactado</p> <p>Crédito: tasa preferencial: 8 %</p> <p>Plazo: 12-15 ó 20 años</p>	<p>- Dividendo: hasta 20 % ingreso familiar.</p> <p>- Plazo: 12 años.</p> <p>- Interés: 12 % anual</p>
<p>Vivienda nueva de entre 35 y 50 m², o complemento Lote c/ Serv.</p> <p>Mejor calidad que Vivienda Básica.</p>	<p>Vivienda nueva o usada, urbana o rural, a elección según oferta de mercado inmobiliario</p>	<p>Se consideran los mínimos correspondientes a Vivienda Básica.</p>

AYLWIN			
	VIVIENDA PROGRESIVA	CONSTRUCCION, AMPLIACION Y MEJORAMIENTO	SANEAMIENTO POBLACIONES
SISTEMAS de POSTULACION	<p>Posibilita proceso progresivo de solución habitacional, de grupos organizados, con ahorro 'no monetario' (terreno o materiales)</p> <p>Contempla dos etapas, en 2 años</p> <p>Monto: similitud PVB, fraccionado.</p> <p>Gestión: Directa SERVIU o indirecta a grupos organizados con Asistencia Técnica de ONG, Municipalidades ó SERVIU.</p> <p>Para 1ª etapa: ejecución Progs. SERVIU o privados.</p> <p>2ª etapa: sólo privados.</p> <p>En 1993 se anexa Programa de Densificación Predial, con iguales requisitos y montos.</p>	<p>Destinado a reparación, reconst., habitación o ampliación de vivs. obtenidas del Sector Público, con 10 años de antigüedad mínima, para ex beneficiarios Lotes con Servicios o déficit cualitativo.</p> <p>Postulantes sin deuda sobre beneficio anterior.</p>	<p>Persiste sin modificaciones, regido por Ley 18.318 de Municipalidades y es implementado como Programa de Mejoramiento de Barrios por el Ministerio del Interior, y encomendado por mandato al MINVU</p>
SISTEMAS de FINANCIAMIENTO	<p>Ahorro: mín. 3 UF (sitio ó maters)</p> <p>1ª etapa: Valor máx.: 120 UF Subs.: 100 UF</p> <p>2ª etapa: Ahorro previo: 5 UF Valor ampliación: 70 UF Subs.: 35 UF</p> <p>En 1992, los Montos se fijan en:</p> <p>1ª etapa: Valor máx.: 140 UF Subs.: 132 UF; Ahorro: 8 UF</p> <p>2ª etapa: Ahorro previo: 5 UF Valor ampliación: 70 UF Subs.: 18 UF y se agrega Crédito SERVIU: 47 UF.</p> <p>Montos Mayores en Regiones Extremas</p>	<p>Ahorro previo: 10 UF Préstamo: máx. 60 UF</p> <p>Subvención de hasta 25 % por cada dividendo pagado oportunamente</p>	<p>Id. ant. Administración</p>
CONDICIONES de PAGO	<p>Crédito: para 2ª etapa.</p> <p>Plazo: 20 años</p>	<p>Crédito con Hipoteca a favor del SERVIU</p> <p>Plazo: Máx. 5 años</p> <p>Interés: 8 %</p>	<p>Id. ant. Administración</p>
SOLUCIONES OFRECIDAS	<p>Sitio urbanizado de 60 a 100 m²*</p> <p>1ª et.: Unidad Sanitaria y espacio habitable; 2ª et.: ampliación hasta estándar similar a Viv. Básica.</p>	<p>Aspectos cualitativos de solución habitacional existente.</p>	<p>Id. ant. Administración</p>

FREI RUIZ-TAGLE

VIV. BÁSICA y LIBRE ELECCIÓN	ESPECIAL de TRABAJADORES	VIVIENDA PROGRESIVA
<p>Continúa línea preexistente, y anexa nueva modalidad. Resolver marginalidad habitac. de sectores de ingresos bajos. Modificaciones: Se amplía postulación a étnias y se contempla, para adultos mayores, vivienda en comodato o arrendamiento. Obligatoriedad de entregar conjuntos con pavimentación, áreas verdes y reserva de terreno para equipamiento. <u>La modalidad Libre Elección:</u> Incentiva diversificación de oferta a sectores populares pro elección de lugar de residencia.</p>	<p>Continúa línea de acción que atiende grupos organizados, por entidad o empresa, con soluciones de Viv. Básica. Sectores de ingresos bajos. Canaliza aporte de empresas al ahorro para la Vivienda de sus trabajadores. Se especifican valores para este Programa. Admite completar soluciones de Lote con Servicios Ingreso mín.: 11 UF al mes</p>	<p>Continúa línea de soluc. Habitac. Progres. a extrema marginalidad Puntaje por estratificación social, allegamiento, grupo familiar, antigüedad de inscripción en sist. Se agrega puntaje a mujer jefa de hogar, cargas mayores de 18 años discapacitados y minoría étnica. Postulación individual o colec. con ahorro no-monetario (sitio; materiales) Gestión directa SERVIU o indir. a grupos organizados c/ As.Téc. de ONG, Municipio ó SERVIU Ejecución 1ª etapa: SERVIU o privados; 2ª etapa sólo privados Incluye Modalid.Densific. Predial</p>
<p>Modificaciones: - Ahorro: mín. 10 UF <u>En Modalidad Libre Elección:</u> - Ahorro: 15 UF en primer año, 20 UF mín.al postular</p> <p>- Subsidio: 70 % valor vivienda, con tope en 140 UF. En Reg. Extremas: máx. 240 UF y Valor Viv.máx. 330 UF</p> <p>- Crédito SERVIU: 65 UF En modalidad privada: - Crédito hipotecario: Si.</p> <p>- Precio de venta: 215 UF</p> <p><u>En Modalidad Libre Elección:</u> Valor Vivienda: hasta 400 UF</p>	<p>Ahorro: mín. 40 UF Subsidio estatal directo Crédito del Bco.del Estado</p> <p>Valor Viv.: 400 UF</p> <p>Subs: se aumenta de 80 a 90 UF En áreas Renov. Urb. 130 UF y hasta 150 UF en Reg. Extremas</p> <p>Crédito: hasta 65 % de Valor Viv</p>	<p>Ahorro: opcional, otorga puntaje. 1ª etapa: Valor máx.: 140 UF Subs.: según solicitud máx. 132 UF</p> <p>2ª etapa: Ahorro previo: 5 UF Valor ampliación: 70 UF Subs.: 18 UF y se agrega Crédito SERVIU: máx. 47 UF optativo</p> <p>Montos Mayores en Regiones Extremas</p> <p>En 1993 se otorga a Agencias Asesoras de Viv. Progresiva bono de 10 UF para pago sitio y 5 UF para Asesoría Técnica</p>
<p>- Dividendo: 0,6 UF mín., hasta 20 % ingr. familiar, sin ahorro = 0,75 UF - Plazo: hasta 20 años. - Interés: 8 % anual</p>	<p>Dividendo: según lo pactado Crédito: tasa preferencial: 8 % Plazo: 12-15 ó 20 años</p>	<p>Dividendo: mín. 0.30 UF Crédito: para 2ª etapa. Plazo: máx. 20 años</p>
<p>Viv.Básica: 24 m² mín., ampliable material sólido; sitio mín. 100 m² Mod.Libre Elec.: Viv.nueva, usada urbana ó rural, afecta al DFL 2</p>	<p>Vivienda nueva de entre 35 y 50 m²; o complemento Lote c/ Serv. o depto. en 3 ó más pisos. Mejor calidad que Vivienda Básica.</p>	<p>Sitio urbanizado de 60 a 100 m^{2*} 1ª et.: U.Sanitaria y espacio habitable; 2ª et.: ampliación hasta estándar simil Viv.Básica.</p>

	SUBSIDIO UNIFICADO	SUBSIDIO RURAL	LEASING HABITACIONAL	SANEAMIENTO de POBLACIONES
SISTEMAS de POSTULACION	Continúa línea de acción que premia con subsidio esfuerzo de ahorro sistemático. Sector es bajo y medio-bajo. Se modifica en procura de mayor focalización: reajuste de montos, y puntaje por pertenencia a minoría étnica.	Continúa programa existente ampliando puntaje a hogar monoparental, cargas por mayores discapacitados y minorías étnicas. Se agrega línea de acción: Mejoramiento de Vivienda Rural, con Financiamiento del Fondo Social. Se exige sitio propio o derechos.	Se rige por Reglamento de Ley N° 19.281 -1996 sobre Contrato de Arrendamiento con Promesa de Compraventa Destinado a sectores medios. Posibilita Arriendo de vivienda, sin hipoteca ni gravámenes, con Promesa de Compraventa	Continúa programa preexistente ahora implementado por Ministerio del Interior (Mejoramiento de Barrios) encomendada por mandato al MINVU. Incluye 2 líneas de acción: - Infraestructura Sanitaria - Vivienda Básica
SISTEMAS de FINANCIAMIENTO	Ahorro: mín. 50, 100, 150 s/tr. Crédito Hipotecario máx.: 75 % Valor Viv. Tope: 1000 UF Para Crédito inferior a 320 UF convenio MINVU-Bco. Estado Valor Viv.: T1: < 500 UF T 2: entre 500 y 1000 UF T 3: de 1000 a 1500 UF Subsidio: T1: 130 a 110 UF T2: 110 a 90 UF; T3: 90 a 70. Montos mayores en Regiones Extremas En <u>Renov. Urbana</u> : Valor Viv.: hasta 1500 UF Subs. máx: de 200 a 180 UF	Ahorro mín. 5 UF; luego 10 Valor Viv.: máx. 260 UF; en postulación colectiva: 400. Subsidio: según solicitud mín. 130 UF; máx. 200 UF con Tope: 75 % Valor Viv. Ejecución particular	Ahorro previo: no se requiere, pero sí <u>capacidad de ahorro</u> paralelo al pago de arriendo, hasta enterar precio de venta. Valor de la Vivienda: hasta 1.500 UF Valor Subsidio: según Tramo equivalente del S. Unificado. Se entrega fraccionado, mediante depósito en cuenta de ahorro del beneficiario.	- Ahorro: si lo hay - Subsidio: subvención municipal no determinada - Crédito: Sí. - Precio: Infraestr. Sanitaria máx. 110 UF Vivienda básica hasta 220 UF
CONDICIONES de PAGO	Dividendo según lo pactado Crédito: Tasa preferencial 8 % Plazo: 12, 15 ó 20 años	Dividendo según lo pactado Crédito: Tasa del 8 % Plazo: 12 años	Arriendo más ahorro, según lo pactado con inmobiliaria. Plazo: estipulado en Contrato	- Dividendo: Infraestr. Sanitaria de 0.24 a 0.72 UF Viv. bás: de 0.69 a 2 UF
SOLUCIONES OFRECIDAS	Vivienda nueva (preferencial) o usada, urbana o rural, a elección según oferta del mercado inmobiliario	Se contemplan los mínimos correspondientes a Vivienda Básica.	Vivienda Económica o Social, terminada, nueva o usada	- Caseta: mín. 6 m ² terreno mín. 100 m ² - Viv. básica: mín. 18 m ² , terr. mín. de 100 m ²

CUADRO N° 4.- SINTESIS COMPARATIVA : POBLACION, INVERSION, CONSTRUCCIÓN

GOBIERNOS	Años	(1) N° Viviendas Iniciadas en comunas seleccionadas	(2) Total población estimada en miles de hab.	(3) N° Viviendas Iniciadas por 1000 habitantes	(4) % Inversión <u>Vivienda</u> PGB
PINOCHET período: 1980-89	1980	46.284	11.104	4.16	4.1
	1981	54.550	11.294	4.82	5.1
	1982	27.336	11.330	2.41	3.7
	1983	37.724	11.717	3.22	3.0
	1984	46.769	11.919	3.92	2.7
	1985	61.233	12.122	5.05	3.1
	1986	52.082	12.327	4.23	3.3
	1987	60.316	12.536	4.81	3.7
	1988	77.501	12.748	6.08	5.3
	1989	83.891	12.961	6.47	3.8
Total período:		547.686		45.17	
Promedio anual:		54.770		4.52	3.78
AYLWIN	1990	78.904	13.044	5.99	4.4
	1991	88.197	13.386	6.61	5.2
	1992	108.482	13.545	8.01	5.6
	1993	122.062	13.771	8.86	6.1
	Total:		407.645		29.47
Promedio anual:		101.911		7.37	5.33
FREI Ruiz-Tagle período: 1994-96	1994	124.785	13.994	8.92	6.1
	1995	135.600	14.210	9.54	6.0
	1996	141.058	14.419	9.64	5.8
	Total período:		401.443		28.00
Promedio anual:		133.614		9.34	5.97
TOTAL 1980-1996:		1.356.774			
PROMEDIO ANUAL		79.810		6.04	4.93

FUENTES: Compendio Estadísticos INE; Series Anuales PET.

BIBLIOGRAFÍA

Arellano 1988 Arellano, J.P., 1988. "Políticas Sociales y Desarrollo. Chile 1924-1984". CIEPLAN, Stgo.

Bassauri 1993 Bassauri, Víctor. "Labor de las Organizaciones no Gubernamentales (ONG)". En Bravo, Luis et al: "Chile 50 años de Vivienda Social. 1943-1993". Universidad de Valparaíso. Chile.

Bravo 1993 Bravo, Luis, editor, et al. 1993. "Chile: 50 años de Vivienda Social. 1943- 1993". Universidad de Valparaíso. Chile.

Ducci 1993 Ducci, María Elena; Greene, Margarita 1993. "Evaluación de la Consolidación Habitacional en Primeras Etapas SERVIU" Doc.Trab. N° 3.MINVU-GTZ (Agencia Alemana de Cooperación Técnica).

Etchegaray 1994 Etchegaray, Alberto. 1994: "Huella y Visión de una Gestión Ministerial". Comunicaciones Despertar. Stgo.

Foxley 1984 Foxley, Juan. 1984. "Políticas Habitacionales en Chile: la Experiencia Financiera". Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Chile. Stgo.

Granifo 1978 Entrevista al Ministro de Vivienda y Urbanismo publicada en Diario La Tercera 17/9/78, Stgo. Cit.: Haramoto 1983.

Greene 1993 Greene, Margarita, 1993. "La Gestión Gubernamental en el Sector Vivienda y Urbanismo. 1991-1992". Documento de trabajo. CPU. Stgo.

Greene, Margarita 1988. "Familia, Hogar y Vivienda. El problema de los allegados". Instituto de sociología UCCH. En: Gestión del Desarrollo Social Chileno". CPU, Stgo.

Haramoto 1983 Haramoto, Edwin, 1983. "Políticas de Vivienda Social. Experiencia Chilena de las últimas tres décadas". En: Mac Donald, J. et al., 1983. "Vivienda Social. Reflexiones y Experiencias". CPU, Stgo. Pgs75 a 151.

Mac Donald 1983 Mac Donald, Joan et al, 1983. "Vivienda Social. Reflexiones y Experiencias" CPU, Stgo.

Mercado 1994 Mercado, Olga, 1994. "La Situación Habitacional del País. Habitabilidad y Allegamiento". En: "Población. Educación, Vivienda, Salud, Empleo y Pobreza". MIDEPLAN. Serie: Documentos de Trabajo CASEN 1990: Stgo, Chile.

MIDEPLAN 1992 "Un Proceso de Integración al Desarrollo. Informe Social 1990-1991". Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN) Stgo.

MIDEPLAN 1992 "Un Proceso de Integración al Desarrollo. Informe Social 1990-1991". Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN) Stgo.

MIDEPLAN 1993 "Programas Sociales. Su Impacto en los Hogares Chilenos". CASEN 1990. Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN). Stgo.

MIDEPLAN 1994 "Integración al Desarrollo. Balance de la Política Social 1990-1993". Serie: Documentos de Trabajo CASEN 1990. Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN). Stgo, Chile.

MINVU 1973/89 "Memoria 1973-1989". Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Stgo.

MINVU 1980 "Memoria Anual 1980". Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Stgo.

MINVU 1981 "Memoria Anual 1981". Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Stgo.

MINVU 1981c "Viviendas Básicas. Programa 1980, junio-diciembre". Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Stgo.

MINVU 1982 "Memoria Anual 1982". Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Stgo.

MINVU 1983 "Memoria Anual 1983". Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Stgo.

MINVU 1984 "Memoria Anual 1984". Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Stgo.

MINVU 1985 "Memoria Anual 1985". Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Stgo.

MINVU 1986 "Memoria Anual 1986". Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Stgo.

MINVU 1987 "Memoria Anual 1987". Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Stgo.

MINVU 1988 "Memoria Anual 1988". Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Stgo.

MINVU 1989 "Memoria Anual 1989". Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Stgo.

MINVU 1990 "Memoria Anual 1990". Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Stgo.

MINVU 1991 "Memoria Anual 1991". Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Stgo.

MINVU 1992 "Memoria Anual 1992". Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Stgo.

MINVU 1993 "Memoria Anual 1993". Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Stgo.

MINVU 1994 "Memoria Anual 1994". Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Stgo.

MINVU 1995 "Memoria Anual 1995". Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Stgo.

Miquel 1989 Miquel, Juan E., et al. 1989. "Catastro y descripción de organismos promocionales de asistencia técnica y financiamiento de cooperativas y empresas de economía social en Chile". CONFECOOP. Stgo.

ODEPLAN 1975 "Mapa Extrema Pobreza", Odeplan e Instituto de Economía, Universidad Católica. Stgo.

ODEPLAN 1982 "Informe Social año 1981". Stgo.
Poduje 1988 Poduje, Miguel. 1988. "Vivienda. Una Tarea de Dignidad". MINVU. Stgo.

Saborido 1992 Saborido, Marisol. 1992. "Evaluación Participativa Proyecto Piloto Segundas Etapas. Programa de Vivienda Progresiva". Doc.Trab. N° 1. MINVU - GTZ. Stgo.

Tagle 1982 "Subsidio Habitacional y Política de Vivienda". CIEPLAN. Notas Técnicas N° 51. Stgo.