

Foro: VIVIENDA BASICA

PARTICIPANTES:

Sergio GALILEA

Ingeniero Civil Industrial. Magister en Planificación Urbana y Regional del CIDU. Ha sido Consultor de CEPAL, ILPES, UNICEF y CELADE de Naciones Unidas. Desde 1971 es Profesor e Investigador en el CIDU-IPU en la U. Católica de Chile.

Charles HOLMES

Sociólogo, Universidad Católica de Chile. Asesor Social en Departamento de Estudios ODEPLAN. Director Social Ilustre Municipalidad de Pudahuel.

Joan MAC DONALD

Arquitecto Investigadora del CIDU, U. Católica. Diversos cursos dictados como Profesora Investigadora en el tema Vivienda y Planificación Habitacional. UNICEF: contratada como experta sobre la familia y el Habitat Latinoamericano (1977 - 1978). Profesora de Departamento y Taller de la Escuela de Arquitectura de la U. Católica de Chile.

Walter SOTO

Ingeniero. Diversos cargos en el Ministerio de la Vivienda. Al momento de efectuarse este Foro era Director del SERVIU Metropolitano, cargo al que renunció para dedicarse a la actividad privada de su profesión.

Julio STRAGIER

Sacerdote. Nacionalidad belga. Capellán-Director del Hogar de Cristo Viviendas. Secretario ejecutivo de SELAVIP (Servicio Latinoamericano y Asiático de Vivienda Popular). Editor responsable del Boletín trimestral "Selavip-Noticias", de circulación internacional.

Héctor VALDES

Arquitecto. Vice Presidente Ejecutivo de la ex-Corporación de la Vivienda, CORVI (1965 - 1969). Presidente del Colegio de Arquitectos de Chile (1970 - 1974). Premio Nacional de Arquitectura de 1976.

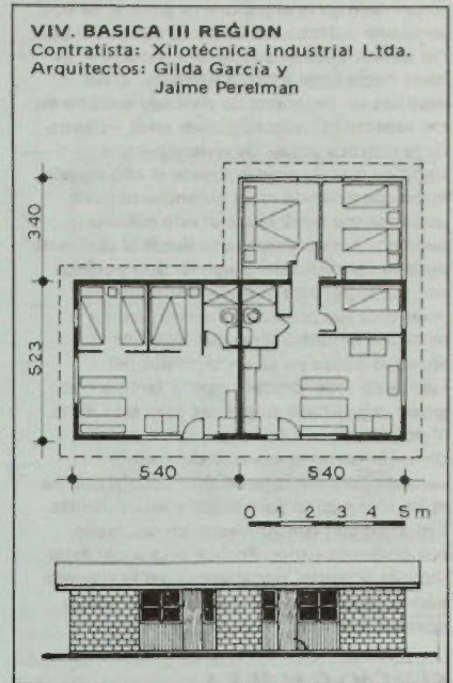
Sergio WILSON

Abogado. Especializado en problemas de vivienda y organización social. Ha sido Profesor Investigador del CIDU-IPU de la U. Católica. Ex Jefe Delegación Regional Santiago de la ex-CORHABIT, actual SERVIU Metropolitano. Presidente de AVEC (ver artículo "La vivienda Popular", en este número).

Moderador: EDWIN HARAMOTO

EDWIN HARAMOTO

Solamente quería hacer una breve introducción para entrar en el tema de la Vivienda Básica. Esta se encuentra relacionada con el programa de Subsidio Habitacional Variable. En términos generales, a pesar de que hay muchas maneras de interpretar lo que es la Vivienda Social, podría entenderse que es una solución habitacional destinada a los grupos más desposeídos de la sociedad. Desposeídos no sólo económicamente, sino en posibilidades de acceso a la educación, salud, alimentación, techo, etc. Estas aspiraciones y necesidades estructuran modos de vida característicos de estos grupos sociales, que justamente hacen conveniente referir una posible solución orientada hacia ellos. Ahora, desde mi punto de vista, tomar la vivienda social básica es una forma bastante directa y actual de entrar en materia. Este programa ya había sido puesto en práctica el año pasado a través de la construcción de viviendas básicas, que según la información del Ministerio, alcanzaron a cerca de ocho mil unidades. Sin embargo, a fines del año pasado y a comienzos de éste se dictaron los decretos y reglamentos que tienen relación con subsidio habitacional variable para vivienda de tipo básica. No debemos olvidar sin embargo, que este tipo de solución tiene una historia en lo que ha sido el proceso habitacional en Chile, y también convendría recordar que ha habido una gama bastante grande de soluciones planteadas bajo distintos gobiernos. Desde aquellas abordadas inicialmente como simple entrega de sitios, entrega de sitios urbanizados, unidades básicas de viviendas, soluciones que contemplaban una obra gruesa habitable, soluciones terminadas de casas, departamentos, etc. Este es un punto al cual quería referirme para ubicar el contexto de este programa específico de la vivienda social básica, que actualmente se está por resolver en la postulación de los asignatarios que serían más de los quince mil subsidios iniciales.



Otro punto que sería conveniente aclarar es que el problema de la solución de la vivienda, entendida como la casa, es una visión un poco limitada del problema, ya que esa constituye uno de los tantos ingredientes mediante el cual se puede dar un alivio a la situación habitacional de los grupos más desposeídos. Por ejemplo: cómo se puede llegar a obtener la asignación de una vivienda de esta naturaleza. Las posibilidades a veces se cierran a pesar de haber soluciones de viviendas de equis metros cuadrados, porque pudiera ser que esas viviendas no llegaran a las personas a quienes están destinadas. Hay todo un mecanismo de asignación en juego. Por otro lado hay problemas de inversiones mayores que se pueden hacer en programas que tienen diversos alcances en cuanto a su magnitud. Se pueden hacer programas de subsidios como éste, de quince mil; se podría pensar que estos programas podrían ser menos o más, dependiendo de una asignación de recursos generales hacia la vivienda y cómo éstos se canalizan hacia los distintos programas.

También hay relación con la manera cómo los costos llegan a afectar las posibilidades de construir soluciones de mejores estándares, etc.

También es conveniente hacer ver que el problema de las soluciones habitacionales tiene que ver con la localización en la ciudad por la accesibilidad a las zonas de trabajo, de equipamiento, etc. Entonces podríamos decir que el problema habitacional, no solamente está circunscrito al aspecto de la casa, o sea el techo, sino a todas las situaciones que hacen justamente posible que esta solución en primer lugar llegue a quienes debe, enseguida sean más adecuadas desde distintos puntos de vista. Con esto quería abrir el Foro para entrar en materia y me parece que es tremendamente enriquecedor la presencia de personas de distintas profesiones, de distintas actividades que tienen que ver con estas materias y que permitirían hacer de esta discusión algo muy fructífero.

JOAN MAC DONALD

Creo que se puede analizar este problema desde cuatro puntos de vista:

El primero sería el panorama general de cual sería una política básica en términos del país, del déficit y los impactos que tendría y un poco hacia atrás y hacia adelante. ¿Qué significa un programa de vivienda mínima en ese aspecto? El segundo nivel sería —dentro de la política actual de vivienda— qué significa que de pronto, desde el año pasado, estén apareciendo estas viviendas básicas; qué impacto tendría eso si esta cobertura aumenta o no y enjuiciarlo desde el punto de vista de las reglas del juego de esta política, porque la política hay que analizarla de acuerdo a sus propios fundamentos. La tercera alternativa sería qué significa la vivienda básica en sí, en términos del habitante y del proceso que la familia o el grupo organizado emprende para esta meta. Y por último, un tema que es un poco distinto: cómo opera esto del subsidio variable para vivienda de tipo básico, que ya es un mecanismo para llegar a esta vivienda. Entonces son cuatro niveles en los cuales nos podemos situar. Porque podremos estar muy de acuerdo, por ejemplo, en la vivienda básica, pero no estar de acuerdo en cómo opera el subsidio.

SERGIO GALILEA

Creo en todo caso que la exposición inicial es bastante clarificadora, hay bastantes cosas sobre las cuáles pronunciarse. Pienso además que es muy útil hablar sobre el viejo tema de la vivienda social y que es muy útil hablar sobre él independientemente de la actual política y su régimen de subsidio. Algunos consideran que ésta puede ser la solución más mágica y extraordinaria que se haya dado y otros, como yo, piensan que esto es absolutamente insuficiente para enfrentar el problema. Entonces, cualquiera que sea la perspectiva de valor que se pueda tener respecto de ella, yo creo que el tema da para muchísimo más que la actual política.

EDWIN HARAMOTO

Yo creo que sería conveniente centrarse en la materia para la cual fue llamado este Foro. Porque a través de ella se puede ampliar el tema, pero creo que sería conveniente por lo menos tocar esta materia, el problema de la vivienda básica; desde allí, aquellas personas que estimen necesario abrir otras perspectivas mayores podrían hacerlo.

SERGIO WILSON

En la invitación al Foro que se nos envió se hablaba de vivienda básica y ahora en la introducción se habla más bien de soluciones habitacionales, en un contexto mucho más amplio. De manera que nos da para hacer todos los planteos. Ahora, si nos atenemos a las denominaciones que se están usando en la actual política en vigor y su reglamentación, creo distinguir dos aspectos. En la actual legislación hay un programa que ya no es tan nuevo diría yo, hay unas definiciones perfectamente establecidas sobre lo que es la vivienda social, y posteriormente se ha implementado más bien el concepto de vivienda básica y en relación a los subsidios habitacionales se ha hablado de la vivienda social de tipo básico; y para ambas materias se han fijado estándares que son más bien diversos.

La vivienda social, por ejemplo, ha estado definida por aquello que alcanza un valor

máximo de 400 UF y la vivienda de tipo básica que se ha establecido especialmente en relación al último subsidio de tipo variable, que no se si está implementado o no porque tengo una confusión respecto a los dos últimos decretos que se dictaron y los llamamientos a inscripción, se habla de un estándar ya un poco inferior y son de 266 UF.

Se me ocurre que al producirse esa baja dentro de lo que ya es un concepto de solución habitacional, se está buscando tal vez abrir un camino a un subsidio más al alcance de los sectores de menores recursos, porque ha sido ésa justamente una de las observaciones que con mayor frecuencia se ha escuchado, en el sentido que el subsidio habitacional corresponde a una concepción oficial sobre el problema de la vivienda y el rol del Estado frente a esta política y este problema y el subsidio es una forma de implementación. Como se planteó que el subsidio debiera, por concepción al menos, estar destinado a los sectores realmente más postergados y con menores recursos y aparentemente, no llegó a esos sectores en los primeros llamados, se habría producido entonces esta rectificación en orden a tratar de encaminar más bien ese subsidio y la vivienda básica a través de un estándar un poco menor para llegar a esos sectores.

JOAN MAC DONALD

Yo quiero hablar de Santiago urbano, porque eso es lo que conozco y he trabajado; en realidad a nivel nacional no tengo muchas cifras. Pero he estado analizando algunas cifras de déficits y basado en documentos del Ministerio, en Santiago habrían unas seiscientos setenta mil viviendas adecuadas y faltarían unas trecientas mil. Eso nos da un índice de 1.44 familias por vivienda, o sea en cada casa habría 1.44 familias viviendo. Porque cuando se dice que faltan casas, en el papel faltan, pero en la realidad están, lo único es que la gente está más apiñada dentro de ellas.

Si nosotros hacemos un censo va a estar toda la gente alojada. Entonces el índice que tenemos que manejar es ese, o sea, relación de familias que habitan en una unidad o, en otras palabras, grupo familiar versus familia. Esta cifra es bastante alta a nivel de una metrópoli en que además existe una desigualdad socioeconómica importante. Porque no hay que pensar que en el barrio alto la gente esté viviendo con ese índice. De modo que en los niveles bajos es mucho más alto. Como dato, en Francia, existen 0.8 viviendas principales por familia. Entonces 1.44 es alto, en una ciudad como Santiago, es alto en un país. De tal modo que no tengo ninguna duda que tenemos que aumentar la cobertura como sea y que en ese sentido la decisión de bajar un poco los estándares para cubrir más, es adecuada y es la única posible en un país como este. Lo que sí tengo dudas es si la política sectorial está conciente que cuando está haciendo vivienda básica está cambiando en realidad ciertas afirmaciones muy importantes que ha hecho hasta ahora. Hemos visto en los diarios: "queremos viviendas terminadas", "no queremos más callampas", es decir, la vivienda como producto, como quién entrega un televisor que a lo mejor es de mala calidad pero la cosa va terminada. Cuando se mete uno en vivienda básica, estamos iniciando un proceso en el cual los habitantes o los grupos de habitantes organizados, van a llegar al final como sea a una vivienda aceptable. Estamos entregando un instrumento, como quién dice la pantalla del televisor, pero alguien

tiene que poner las perillas, la mesita y enchufarlo. En ese aspecto, ojalá que dentro de este cambio de la política habitacional, esta baja de estándares no sea una cosa desesperada, si no que corresponda a otra forma de actuar y eso requiere una serie de mecanismos de apoyo, dándole a la gente las posibilidades de incorporar recursos, tanto duros como blandos, al proceso de consolidación progresivo del habitat. Eso cualitativamente, para mí, es muy importante, más allá de cuanto se dé. Hay experiencias anteriores, como decía Edwin; la más clara fue la operación sitio, en que existía, por decirlo así, una posición conceptual congruente con ella pero no existieron los instrumentos. Nosotros acabamos de terminar en la Universidad un pequeño estudio con alumnos, en que evaluamos la calidad de vida en cinco poblaciones en distintas épocas. Y realmente la operación sitio, con todo lo que conceptualmente es aceptable, era la más baja en términos de estándar logrado. Por qué? Porque después se la apoyó con elementos objetivos para que esta vivienda llegara a lo que es. Como dato ilustrativo, la José María Caro, de 28 metros que se le dió en una oportunidad inicial, ahora tiene 80 m² construidos de promedio. Es altísimo. Laguna Poniente que es la que estudiamos como ejemplo de operación sitio tiene 50 m², bastante menos. Entonces me parece que conceptualmente hay que dejar claro que esto es otra cosa y requiere toda una forma de enfocar la política y de diseñar el proceso completo, que es muy complicado. Y ahí no sólo hay que analizar, el planito, si es vivienda ampliable o no, sino que involucra toda una concepción de lo que es la estructura de cooperativas, la conformación del arraigo, los valores que tienen las personas, la forma como ellos naturalmente amplían. Porque esos 25 m² a que va a llegar una familia no los van a ampliar de acuerdo al planito, van a hacerlo de acuerdo a como ellos saben ampliar, con materiales como ellos saben usar. Entonces no son viviendas terminadas, son inicios de vivienda. Si la política así lo entiende, estoy de acuerdo plenamente con ella.

JULIO STRAGIER

Liendo no tanto hacia el punto preciso del subsidio habitacional variable, que puede ser una de las tantas alternativas concretas, sino viendo más bien el problema de fondo, yo creo que hay algunos mitos respecto a la vivienda, que llamamos social, básica, en fin, la vivienda para el pobre. Algunos mitos que muchas veces los gobiernos, —hablo no solamente del nuestro sino de la mayoría de los gobiernos del tercer mundo—, los plantean en términos de recursos económicos para enfrentar el problema. Y se plantea en la fórmula matemática un déficit de tanto, y se requieren de tantos fondos para colmar ese déficit. Esa gente no puede aportar, entonces hay que recurrir a los subsidios. Pero yo creo que es un mito eso y lo podría documentar con muchas cifras. Tuve una experiencia reciente muy interesante; estuve el mes de enero en la India en un Congreso precisamente de vivienda social. India es un país, se dice, muy pobre, y lo es. Sin embargo la India es la tercera potencia mundial con su pool de profesionales. Es extraordinario, hay gente super preparada. En Chile no estamos tan mal, tenemos un pool de profesionales excelente comparado con el promedio de América Latina. Ud. lo dijo muy bien en su introducción, las experiencias chilenas son extraordinarias. Algunas como la operación sitio, han motivado al Banco Mundial a implementarla en muchos países de América

Latina, de África y Asia. Para mí el problema es más bien político, más que de recursos económicos. Político, entendido no en el sentido partidista, sino en una decisión de los poderes públicos para enfrentarse con este problema. Dentro de eso hay algunos grandes obstáculos que se encuentran en todos los países del mundo.

No los quiero enumerar todos, pero uno de los grandes problemas, suele ser el uso y control de los suelos urbanos. Según la decisión de un gobierno se puede controlar o no el uso de los suelos urbanos. En el caso chileno, yo no veo como dentro de un esquema de economía de mercado se pueda llegar a un control de uso de suelos urbanos. Sería contradictorio, a menos que se hiciera una excepción para este rubro y ya sería una excepción bastante importante. Son muy pocos los países que tratan de controlar este aspecto pero para mí es un problema fundamental, porque el suelo urbano va subiendo de valor, tiene una plusvalía. Dentro de poco tiempo, especialmente en América Latina, tendremos la mitad de la población viviendo en centros urbanos, prácticamente en Chile ya es el caso. Entonces los terrenos van adquiriendo más valor, pero el que tiene la suerte de tener terrenos urbanos, se va enriqueciendo fabulosamente, aunque el mérito y el esfuerzo lo está haciendo la comunidad que aporta la infraestructura, los poderes públicos que van llevando el alcantarillado, agua potable, todos los servicios. Llegado el momento oportuno él vende su sitio a 20, 30 ó 40 veces su valor. Después se empieza a pensar: para poder construir ahí cuesta tanto, hay que dar subsidio; eso es entrar en un círculo vicioso. Este es uno de los tantos problemas. Yo creo que son muchos más, pero como argumento de fondo quiero exponer que no es un problema de recursos, eso es un mito para mí, es una decisión política de los gobiernos. Decisión que en muy pocas partes he visto que la quieran aplicar. Es muy delicado y difícil, pero no sé si hay una alternativa real fuera de una opción política de fondo.

SERGIO GALILEA

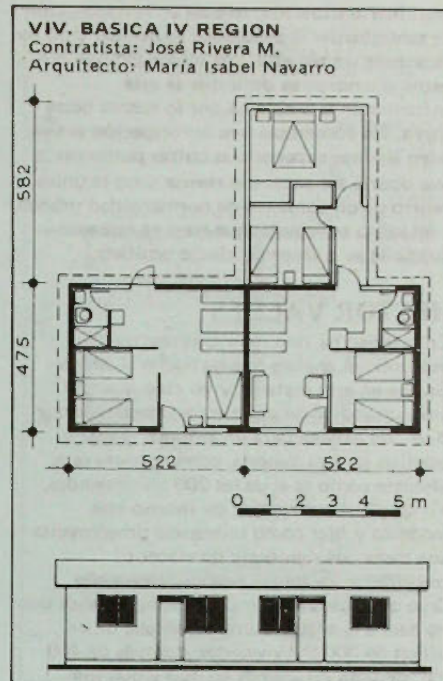
Estoy bastante de acuerdo con la última intervención en términos de señalar que la problemática de la vivienda social, es tema eminentemente de decisión política. Creo que agregaría a eso la idea de que la solución del problema de la vivienda social exige un esfuerzo nacional de desarrollo, de magnitudes difíciles de apreciar a primera vista. Yo creo que las magnitudes en términos de la movilización de recursos, —me refiero a recursos financieros, técnicos, propiamente sociales, etc.— serían verdaderamente enormes. Digo esto porque creo que en los últimos 30 años en Chile, en que ha habido diversos esfuerzos para enfrentar este problema, ninguno de ellos ha modificado este déficit progresivo y fatal que se va acumulando. Todos lo han tocado de diversa manera, lo han aceptado en algún sentido, pero evidentemente el problema como tal sigue y por tanto se trata de un gran problema nacional, que exige a mi juicio un esfuerzo nacional de desarrollo, una movilización de recursos de una alta magnitud y eso naturalmente supone una decisión política. Para mí hay seis aspectos que serían absolutamente fundamentales en una política de vivienda social: El primero de ellos es el problema de los terrenos, o sea el suelo urbano. Sin una intervención sobre el suelo urbano, sin un control sobre esta variable, va a traer enormes dificultades instalar las viviendas provisionales o definitivas, porque parten por dar la solución al problema del suelo. Creo que hay experiencias, maneras de enfrentar la

problemática del suelo; en todo caso hay que abrirse a la posibilidad de que enfrentar la política de la vivienda social es controlar y ajustar las dinámicas especulativas en el mercado de los terrenos y eso exige de decisiones también de orden político.

No digo que necesariamente haya que expropiar todo el suelo, cosa que también en diversos países se ha hecho. Se habla de alternativas de arrendamiento de suelos etc., existe una variedad de modalidades. Pero en todo caso una política de vivienda social, en primer lugar enfrenta el problema del suelo. En segundo lugar, a mi juicio, una política de vivienda social que exija un gran esfuerzo nacional de desarrollo, tiene que ser una política masiva, vale decir que apunte a grandes soluciones, como el decir vamos a construir 200 mil viviendas. La solución no está en construir 200 mil viviendas, sino en dar solución al déficit de 200 mil familias en sus condiciones actuales de habitación. No puede ser buscar una línea de crédito u otra que mejore la actual solución que no es entregarle el producto terminado que es la vivienda, que ha sido uno de los conceptos que ha estado más permanente en casi todas las políticas de vivienda. Una segunda concepción, es una concepción de masividad. Tenemos que buscar una solución que no sea puntual. Cuando se habla de cifras de 10, 15 ó 20 mil, yo creo que se está hablando de esfuerzos que evidentemente uno no puede despreciar, pero no se está enfrentando el problema como tal, sino una sección limitada de él. Esta masividad puede significar definición de los diseños, hay un desafío muy grande también, sobre todo para los arquitectos, para ver cómo enfrentar la solución de estos ordenes de magnitud distintos a los habituales. Yo creo que hay países en los cuales eso se está enfrentando de manera muy notable, como México, por ejemplo. La ciudad de México para el año 2.000 se espera que sea la ciudad más poblada del mundo. Entonces obviamente ellos ya están hablando de una solución de un orden de magnitud distinto que aquí.

En tercer lugar, creo que este esfuerzo nacional tiene sentido en la medida que sea básicamente un esfuerzo productivo. Esto puede parecer obvio, pero ocurre que en nuestros países la actividad de la construcción no siempre es una actividad enteramente productiva desde el punto de vista económico. Tiene un condimento especulativo muchas veces tremendamente significativo, que hace que se desvíe la atención del sector de la construcción hacia determinados sectores sociales según la orientación que el mercado establece. Formas de acumulación de stocks que pueden ser particularmente paradjicos frente a una situación de déficit tan generalizado de vivienda. Yo creo que evidentemente una política de vivienda social es también una política que debe poner el acento en el enorme esfuerzo productivo que esto requiere, qué obligaciones deben cumplir las empresas de materiales de construcción, el esfuerzo técnico para asegurar que este esfuerzo productivo pueda culminar en un éxito.

En cuarto lugar yo creo que la condición para sostener una política de esta naturaleza y de esta magnitud, requiere un enorme esfuerzo de ahorro interno y externo. Y yo pondría especial énfasis en el ahorro interno. Principalmente porque el ahorro externo, nunca sabemos como país —y estoy hablando de esfuerzos que son enormes—, cuánto nos va a costar el día que nos pasen la cuenta. Es necesario entonces buscar mecanismos de incremento del ahorro interno, no necesariamente individual para la vivienda, sino buscar vehículos mediante los cuales determinados tipos de actividades productivas se vean necesariamente forzadas a incrementar



su volumen de ahorro hacia el sector vivienda y también buscar la manera de tratar de canalizar la parte de ahorros externos prioritariamente dentro de este tipo de sectores. La tradición nos muestra que los empréstitos externos para actividades como la vivienda suelen obtenerse en mejores condiciones que empréstitos normales que han entrado a nuestro país en los últimos años.

La quinta condición, a mi juicio, es sostener que las personas que sufren esta escasez de vivienda, deben jugar un rol muy importante, muy protagónico en la política. Esto significa una política participativa, una política de fomento de la organización cooperativa, de responsabilidad y participación del propio poblador en su solución habitacional, en su construcción; una política que le abra líneas de crédito o asistencia técnica que le permita a él enfrentar directamente la solución.

Y finalmente creo que estas políticas de vivienda social deben necesariamente estar contenidas dentro de una normatividad urbana. Es decir dentro de un contexto de planificación urbana. No sacamos nada si las viviendas van a ser construidas en un punto tal que va a existir una disfuncionalidad entre el lugar de las viviendas y el sistema de transportes por ejemplo; no sacamos nada con mejorar las condiciones de vivienda de determinadas familias si las estamos obligando a viajar más, o a comprar en lugares más caros, porque para el mismo ingreso resulta que dándole mejor vivienda les estamos aumentando el nivel de consumo.

Yo creo que estas seis condiciones son —por lo menos para mí—, indispensables para una política que llame a un gran esfuerzo nacional de desarrollo. Y quiero pronunciar sobre la política actual. Yo creo que la política actual no está ubicada dentro de este contexto. Creo que es una política que busca adecuar en el sentido estricto, subsidiar el rol que el mercado pueda estar desarrollando dentro de este ámbito de acción. Y en la medida que el mercado no es muy eficiente para dar solución a este problema, se busca una manera de activar ese mercado. Es una política por tanto que define directamente un subsidio, que consiste en hacer más atractivo para el mercado, más rentable, la construcción de este tipo de vivienda. Pero en definitiva la política actual apela al mercado principalmente, no

modifica la situación, se basa en la concepción de salvaguardar la propiedad individual y no ha alcanzado un tamaño, una masividad que nos permita a nosotros decir que se está enfrentando el problema, por lo menos hasta ahora. No contempla una participación activa, salvo algunas experiencias quizás puntuales que podría ser necesario revisar y no se ubica dentro de un contexto de normatividad urbana, a mi juicio suficiente, que asegure que esto pueda llegar a tener un efecto positivo.

HECTOR VALDES

En realidad ha sido muy extenso, muy profundo el análisis que ha hecho el amigo Galilea en esta materia, y yo creo que hay una contradicción entre estos obstáculos que él ve que existen para un enfoque global y positivo en esta materia, con una meta muy idealista como es el de las 200 mil viviendas. Yo creo que habría que ser mucho más modesto y fijar como referencia simplemente una meta que signifique satisfacer el crecimiento de las necesidades en un año. Creo que desde hace mucho tiempo, desde que yo nací a la arquitectura se hablaba de un déficit de 300 mil viviendas, después de 400 mil, después estábamos en 500 y 600 mil viviendas, y el déficit cada día está más lejos. Yo creo que si se llegara alguna vez, a satisfacer la necesidad real de las 70 mil viviendas, que son más o menos las que hoy día nivelan la cosa, sería un éxito muy grande. Y resulta que si Ud. durante diez o veinte años logra construir esa cuota y nada más, el déficit proporcionalmente va a ir bajando en forma bastante notoria y al final de ese período en vez de faltar un 250/o de las viviendas del país, van a faltar un 150/o.

Ahora dentro de esa meta que debiera lograrse y que significara de una vez por todas olvidarse del déficit que existe, de por qué se provocó este déficit, quién es el culpable de que se haya originado esta deficiencia de cincuenta años a esta parte, y partir de ahora y cumplir estas metas, se estaría logrando una cosa única. Ahora, qué papel desempeña en este volumen 70 mil viviendas, qué cuota ocupa esta vivienda básica que nos servía como punto focal de toda esta conversación. Yo creo que está bien inspirado el hecho de que la política tienda a dirigirse, dada esta inmensa necesidad y esta imposibilidad hasta ahora de satisfacer las cuotas mínimas, a atender fundamentalmente a los sectores empezando de abajo para arriba. Es decir que el Estado tienda a enfrentar en una proporción cada vez mayor las necesidades de los que realmente están más pobres, más desesperados. No partir por soluciones que siempre son accesibles a otro nivel para el cual no fueron creadas. Esta solución va a ese nivel de gente que la va a aceptar porque está urgido, por presión, por su calidad de allegado, por su calidad de indigente o de muy escasos recursos y eso me parece bien. Ahora, en qué proporción dentro de estas 70 mil viviendas debe considerarse la vivienda social. Yo pienso que ojalá el país hiciera 70 mil viviendas básicas en el año. Ojalá los 300 ó los 500 m² por unidad de vivienda no sean el polo opuesto que hay que compensar con estos 25 para llegar al promedio nacional de 60, que es lo que está pasando en Chile. Eso lo encuentro sumamente desproporcionado, sumamente desnivelado.

Me dirán que en el otro extremo actúa el poder, la capacidad privada. Claro que una orientación de política no debiera permitir que eso se produjera, o debiera tener tales cortapisas de tipo financiero y tributario que realmente lo hiciera imposible en la práctica, inalcanzable por razones de cualquier orden. Ese es mi

punto de vista, que lo que hay que discutir es en base a lograr una meta aceptable que corresponda al déficit. Lo demás son conceptos parciales, inherentes al diseño. Hay una serie de posibilidades que en Chile por distintas razones no se aplican, como ser la industrialización masiva, la prefabricación en altura, etc. Yo veo que hay una serie de aspectos en la orientación actual de la política habitacional, que hacen más difícil lograr estas metas. Una es por ejemplo, esa libertad en el uso del suelo. Eso me parece un concepto fundamental que debiera analizarse e llegar al convencimiento de que esta libertad sobre el suelo es fatal, desde el punto de vista que se mire. Otro aspecto que yo creo que hoy día no es favorable para una solución de ese tipo es este traspaso hacia el sector privado, cada vez mayor, de la acción en ese campo. Creo que realmente es una ilusión pensar que los intereses privados, muy legítimos, se concentren realmente en esta solución masiva que se requiere a bajo nivel. Por eso digo que, estando de acuerdo con esta política de vivienda social, que ojalá se amplíe y logre cifras significativas, hay situaciones reales hoy día que se oponen a una acción positiva exitosa. La acción privada en este campo, la falta de control en el uso del suelo y tercero, podría decir, la falta de simpatía por el factor participación, el aporte no de dinero, sino físico de trabajo, de entusiasmo, de empresa común, de autoconstrucción y otros tipos de asociaciones de trabajo simultáneo. A ese tipo de cosas hoy día no se le tiene simpatías, no se provoca. No digo que no exista en alguna proporción, pero no se incorpora al esfuerzo ni estatal, ni privado.

JULIO STRAGIER

Debo explicar un poco más mi idea de antes, para que no se entienda mal. Hace dos o tres años atrás, se vendieron terrenos en el camino a Valparaíso, a 10 centavos de dólar; hoy día los están ofreciendo a uno y medio, dos y tres. Eso no tiene ninguna infraestructura de agua potable o alcantarillado, ni siquiera locomoción hacia Santiago, salvo los buses que vienen de la costa. Y ya están en este precio. Concretando un poco más el ejemplo, efectivamente algunas grandes empresas constructoras han comprado terrenos a diez centavos. Están esperando que se haga algún tipo de infraestructura, por ejemplo se me ocurre lo que podría ser una prolongación del Metro hacia el peaje de Lo Prado. En ese momento todos los terrenos ya estarán en 10 ó 20 dólares el m²; ¿Quién lo va a pagar? Si el pobre poblador logra recibir su subsidio habitacional variable, el Gobierno estará subsidiando a las empresas, o a los que han tenido el ojo de comprar los terrenos oportunamente. Por eso insisto, si no hay un control del suelo urbano, imposible. Porque es un buen negocio invertir en terrenos con esa multiplicación que tiene. Muchísimo mejor que cualquier Banco, que cualquier negocio, pero ¿quién lo paga finalmente?, esa es mi pregunta. Aparentemente no lo paga el Gobierno. Pero sí lo está pagando con su subsidio.

JOAN MAC DONALD

Uno de los elementos claves para que funcione esta vivienda básica, es el tamaño del lote. No podemos pensar que estas viviendas básicas van a operar con lotes como aquellos que se están empleando en las viviendas sociales, porque la vivienda básica se va a ampliar en extensión y consume bastante. Por los estándares a que llega la gente después de un proceso habitacional, creo que es difícil que pueda llegarse a una vivienda aceptable en

lotes de 110 m. por esa vía. Este es un punto clave para que funcione la vivienda básica en términos de habitabilidad. Lo que va un poco en contra es que además es el recurso escaso y más caro, en un programa en el que se le pone tan poquito encima. Prácticamente es una operación sitio con una caseta sanitaria y un poco más.

CHARLES HOLMES

Ya que se ha orientado el análisis desde un punto de vista de la política de vivienda, creo que habría que aclarar los ángulos del enfoque: Desde un punto de vista económico la política habitacional debiera de liberalizar todo tipo de trabas que encarecen artificialmente los precios o bien, eliminar aquellas medidas que distorsionan los precios con subvenciones que no reflejan claramente a quién beneficia, como por ejemplo, la fijación de tasas de interés preferenciales, el uso del suelo, y otros. Frente a esto, la actual política habitacional ha hecho notables avances, lo que ha implicado disminuir los precios relativos de las viviendas, especialmente las de tipo social o básicas, asimismo, la liberalización del mercado ha traído como consecuencia, la mayor accesibilidad a la vivienda, ya sea por el desarrollo de la economía en general o del sector financiero en particular.

Desde un punto de vista netamente social, la política de vivienda debe preocuparse, como complemento a la perspectiva económica, de a qué sectores socioeconómicos se quiere dirigir y creo que el esfuerzo de los últimos años es precisamente que llegue a sectores de más escasos recursos. Pero para llegar a la extrema pobreza hay que asegurarse que el mecanismo de asignación sea progresivo; esto es, que a mayor extrema pobreza mayor subsidio. De esta forma se garantiza la accesibilidad de la extrema pobreza al mercado habitacional. En vez de subsidiar al crédito, que generalmente era regresivo; esto es, favorecía en forma creciente a los de mayores recursos, se trata de llegar con un subsidio directo y de monto conocido a un determinado tipo de familias. Es más, hay que estar constantemente evaluando el impacto que tiene el subsidio directo en la extrema pobreza.

Para mí, no tiene importancia como se ha dicho en este foro de si los precios están altos o si se especula con los terrenos. Lo verdaderamente importante desde el punto de vista del rol del Estado es el accepo de las familias de escasos recursos a la vivienda propia. En tal sentido, lo que se debe evaluar en la política del subsidio variable para viviendas de tipo básico es si realmente llega o no al estrato social que se persigue. Lo interesante no es el cómo se cubre un "déficit habitacional" ya que muchos sectores sociales acceden a la vivienda por su propio esfuerzo a través del crédito u otros mecanismos; para ellos es cosa de tiempo. Creo que habría que aclarar cuál es el rol del Estado en este aspecto. En mi parecer, el rol del Estado es velar por la accesibilidad de las familias al mercado de la vivienda. Y en el caso de las familias de escasos recursos, la forma más eficiente de lograr esa función es otorgando un subsidio directo. Mecanismos indirectos, utilizados en el pasado; como por ejemplo, las tasas preferenciales de interés, fijar el precio del suelo u otras medidas intervencionistas de tipo estatista tienen varios defectos. Además de distorsionar la producción de viviendas suelen no favorecer a los más pobres. Esto ocurre porque quienes manejan mejor la información de estos complicados mecanismos o gozan de mayor influencia (indispensable cuando existe discrecionalidad administrativa) nunca son los más pobres. De ahí la

importancia social que tienen los subsidios directos. Gracias al subsidio directo es posible evaluar a quienes les llega el regalo estatal. Ahora bien, los estratos sociales de extrema pobreza deben tener absoluta prioridad en el acceso a la vivienda propia apoyados por los subsidios directos.

No es lo mismo ayudar con un regalo estatal a familias de estratos medios que arrienda una casa a otra de extrema pobreza que habita en un campamento. La familia que está en un campamento tiene problemas de hacinamiento, higiene, falta de alcantarillado, agua potable, etc. Es por eso que el subsidio sólo debe llegar a la extrema pobreza y los subsidios directos son los más eficaces para dirigir la ayuda estatal. En resumen, la política de vivienda tendría que tratar de mejorar el acceso a la vivienda, más que dar casas propiamente tales. En tal perspectiva, los actuales mecanismos han mejorado notablemente. Faltaría quizás, revisar el sistema de ponderación en la asignación de los subsidios, lo cual en definitiva determina el estrato social al cual se llega.

WALTER SOTO

He tomado notas de algunas cosas que se han conversado. Una de las cosas que encontré importante, que me impactó fue una afirmación en el sentido de que la política de vivienda no está actuando sino que subsidiariamente con respecto al mercado. Realmente lo que pasa es que estamos dentro de un esquema económico y creo que no es el objetivo el discutir el esquema económico global, sino cómo el esquema de la vivienda se podría aprovechar mejor sin salirse de él, tomándolo como marco de referencia, dado y dentro de ese esquema general, precisamente donde por definición el Estado actúa subsidiariamente. Entonces no podríamos pensar que dentro de la política de vivienda se actuara en forma distinta. Dentro del mismo esquema general, partiendo por el sistema de subsidio, creo que lo único que se ha pretendido en el fondo es dirigir la ayuda del Estado adonde este quería dirigirla y precisamente si bien el primer intento que se hizo como tres años atrás era bastante más abierto y llegó a un estrato que posiblemente no era el que se buscaba, en el fondo era una forma de poder echar a andar un sistema. Si se hubiese partido, con un primer intento de subsidio dirigido exclusivamente a la vivienda básica, habría sido un fracaso rotundo porque no habría tenido aceptación, ni posibilidades de implementación en una rama como es la construcción que tiene una inercia muy grande. Por otro lado se habla de la diferencia que tendría la vivienda básica respecto a la vivienda llave en mano. Yo quiero aclarar que en realidad son dos cosas que no pueden compararse. El sistema llave en mano es un mero sistema de contratación de obra en el cual se puede contratar desde un aeropuerto hasta una vivienda básica. No podríamos decir que la vivienda básica es más cara que la vivienda llave en mano. Porque ambas pueden ser contratadas mediante el mismo sistema. O sea no es más que un sistema de contratación de obra. En el fondo, la vivienda básica nació de otra cosa. Las viviendas que hacía el Estado, estaban antiguamente diferenciadas por tipos dependiendo del costo. Las que costaban más de 15 mil cuotas de ahorro se llamaban B y las que costaban menos se llamaban A. Toda la ayuda del Estado estaba fundamentada en dar una tasa de interés preferencial, absolutamente preferencial. Cuando se hablaba de tasas del 40% real anual, las cuotas de ahorro estaban gravadas solamente con el 3%. Pero eso llevaba a una cosa muy clara: que era un subsidio que se estaba dando, por el sólo hecho

de tener una tasa de interés preferencial que era mayor mientras más alto el valor de la vivienda, puesto que el interés era proporcional a su valor. Y resultaba entonces que los recursos estatales estaban dirigidos en forma creciente a la vivienda de mayor valor y por lo tanto a quién a lo mejor menos lo necesitaba. Para poder enmarcarlo dentro de todo el esquema económico general, se pensó en dar un subsidio que fuera directo, dirigido a quién más lo necesitara. Había que romper una inercia, darle un estatus medio y a medida que se ha ido tratando de implementar, puede tener un éxito relativo o no, depende del enfoque. La idea de la vivienda básica nació a partir de las casetas sanitarias, en algunas operaciones sitio. Un par de arquitectos descubrió que con un costo un poco mayor que el de la caseta, con una mejor distribución de la vivienda, se lograba pasar de 8 m² que tenía la caseta, usando muy pocos materiales más, a 18 m². El proyecto más que duplicaba la superficie y el costo aumentaba de 100 UF, si mal no recuerdo, a 120 UF. O sea con un 20% adicional se tenía no tan sólo una caseta sanitaria sino que una vivienda y por lo menos ya se podía hablar del inicio de la vivienda básica, que partió con 25 m² y está finalmente en el orden de los 28 ó 29 m². Cuando se habla de un programa de 200 mil viviendas anuales, yo creo que estamos bastante lejos de la realidad. A lo mejor el problema se terminaría en 4 años con 200 mil viviendas, pero yo personalmente no veo de dónde saldría esa cantidad de recursos para hacerlas.

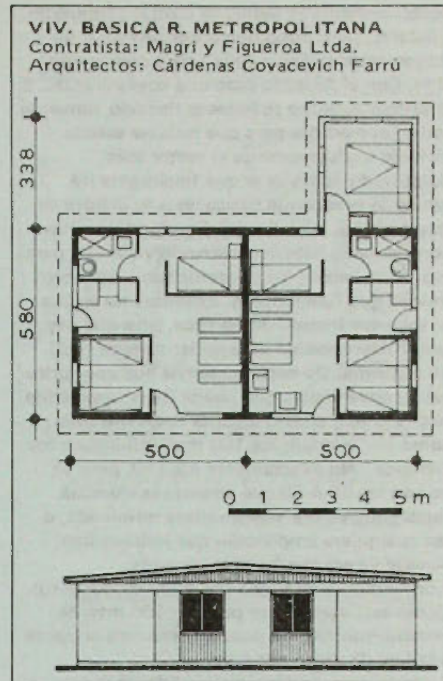
Debe ser un esfuerzo de ahorro interno en que los afectados por el problema deben además recibir e incentivarse una solución crediticia. Efectivamente todo el que es subsidiado se le da un crédito, o sea obtiene un crédito que es todavía más aún hoy día, preferencial. O sea que hay prácticamente un doble subsidio. Que haya un doble subsidio cuando se está hablando de vivienda básica, bienvenido sea, en realidad está dirigido hacia esa gente. El hecho de que tenga un crédito dado por el Estado todo aquél que ya obtiene subsidio, es un fomento y una apertura al acceso, si no al mercado financiero tradicional, a un semi mercado que sería el crédito que da el Estado. Que debe estar contenido dentro de un contexto general de planificación urbana, eso también dentro de toda una política general de mercado. Ahora, que dentro de esa política, además está el suelo urbano. Yo veo bastante difícil un control sobre el suelo. Ahora, si se encuentra una solución de control de suelo urbano enmarcado dentro del esquema general, bienvenido sea, yo creo que es una cosa positiva. Pero fundamentalmente yo creo que si se acepta, el esquema económico sin decir si es bueno o malo, el ideal es encontrar la solución al problema de la vivienda dentro de ese esquema. Cualquier otra solución que traiga consigo un cambio de política económica o de esquema general adoptado por el país, creo que es una ilusión por este momento; por último estaría fuera del alcance de una discusión de este tipo.

AUCA

... Perdón un alcance. De hecho, este programa de vivienda social es una excepción al sistema.

WALTER SOTO

... No. Yo creo al contrario, que es una confirmación del sistema que dice precisamente que el Estado actúa subsidiariamente donde la gente no tiene acceso al mercado. Yo creo que precisamente está muy dentro del



esquema general, dentro del sistema de subsidiariedad que es de los puntos principales de todo el esquema económico.

SERGIO GALILEA

Pero no siempre se ha asignado el subsidio a los niveles adecuados, y eso significa una pérdida de recursos netos para el país como conjunto. Son muchísimos los ítems en los cuales se han despilarrado, no por un esfuerzo voluntario, sino como producto de nuevas políticas, sobre todo cuando se las enoca de una manera dogmática y en eso en Chile todos hemos actuado así en una cantidad muy importante de años, y creo que eso genera gran parte de los males. Tu te ves muy comprometido con el enfoque que tu le quieres dar. De hecho este mismo mecanismo de los subsidios fue modificado. Hubo una política de subsidios que decía que la base de esta política era que estuviera destinado a determinados sectores sociales. Tu mismo debes tener el informe de la cantidad de gente que efectivamente fue beneficiada con los primeros subsidios y se llegó —entiendo— a la conclusión de que ese sector social no era exactamente el sector al cual se había dirigido la política. Entonces hay también un problema de ajuste, de error.

WALTER SOTO

... Más que descubrir un error, o que los primeros subsidios no fueron capitalizados por quienes más lo necesitaban, yo insisto que todo esto ha sido la forma de romper una inercia. A vía de ejemplo, existe un sistema de contratación que en este momento está siendo bastante usado, que es el de llave en mano. La primera propuesta que se llamó por ese sistema, fueron 1.000 viviendas en Las Condes, de las cuales se recibieron ofertas por sólo 200. Se tomaron una serie de medidas fundamentalmente para romper la inercia y llevarlo después a un sistema que pudiera estar funcionando, porque cambiar una modalidad que viene de mucho tiempo atrás y que se supone que es la única buena, y de repente vienen cambios bastante fuertes, no es fácil y quedó claramente demostrado en aquella oportunidad en que la única oferta, fue una que estudió Don Héctor Valdés, cuyos resultados como arquitecto y como empresa fueron bastante halagadores para ambos. Y

posteriormente se llamaron a otras propuestas similares, pero hubo que hacer una serie de mecanismos sabiendo que había que romper algo. Con el subsidio pasa una cosa parecida. Si el primer subsidio se hubiese llamado tomando todas las medidas para que hubiese estado dirigido exclusivamente al sector más desposeído como es el que finalmente irá teniendo la vivienda básica, esta es la hora en que están los 10 mil subsidios dando vueltas porque nadie habría construido viviendas para eso. Y de hecho, los primeros subsidios costó mucho que funcionaran. Entonces no es que se vaya cambiando de política, sino que hay que ir adecuándola para poder romper todo un esquema. De hecho creemos que con todos los inconvenientes que pueda tener la vivienda básica se han puesto algunas cosas mínimas, como por ejemplo los 100 mts. mínimos a los terrenos. No exactamente los 110, pero ya no son los 50 ó 60 que admitía la vivienda social, que ya era una vivienda terminada, o sea cualquiera ampliación que hubiera que hacerle ya era mucho más pequeña. Normalmente se estaba haciendo en dos pisos. Como esta vivienda se puso en 100 mts. de terreno mínimo, no puede ni siquiera acogerse a la Ley de venta por piso.

En todo caso, todas estas medidas se van tomando un poco en el sentido de romper algunos esquemas. Ir rompiendo, por ejemplo, el esquema de la vivienda con 60 m² de terreno, dando un mínimo de 100. Romper aquello de que la vivienda básica podía tener 18 m². Ahí ya estábamos entre la caseta sanitaria y un poco más. Entonces se estableció que debía tener 25 mts. mínimo, lo que daba algunas posibilidades de ser considerado habitable durante un tiempo bastante más largo mientras la familia podía hacerle alguna ampliación, sin llegar a la promiscuidad, o tenerla por lo menos en el grado mínimo. Efectivamente, no conozco los antecedentes numéricos, pero si se concentraran todos los esfuerzos, a lo mejor se podrían llegar a las 150 mil viviendas. Yo creo que todo está dentro de un equilibrio económico, se me ocurre que hay un tope donde el gasto que se puede dedicar a vivienda llega a un máximo, dada la capacidad de generación de recursos que tiene el país. El desequilibrio que produce una cosa de ese tipo puede ser muy importante. La activación en el sector de la construcción por sus múltiples interrelaciones con los otros sectores internos es en general de un efecto tremendamente positivo. Obviamente puede haber problemas, sobre todo si es un efecto que tiene cierta estabilidad y no se trata de una sorpresa, de un regalo de un año; porque también en Chile ha habido de repente, expansiones económicas muy puntuales y entonces no se alcanza a juntar toda la capacidad de inversión. Pero los países europeos de la economía de post guerra, realizaron esfuerzos de este orden de magnitud y esos son los causantes del desarrollo, ese es el pensamiento del desequilibrio. Yo creo que a eso debe apuntar una política en el tercer mundo, en nuestros países que tengan que ver con los problemas de la vivienda. El empleo por otra parte que eso suele generar es una expansión a precios muy altos. Entonces yo me imagino que un problema de esa naturaleza expandiendo todas las actividades hacia otros sectores y generando niveles estables y relativamente elevados del salario y de pleno empleo, ahí sí que empezamos a soñar. Pero yo digo, que ese sueño como tal, no es una cosa imposible desde el punto de vista de los recursos que este país podría juntar para ello.

EDWIN HARAMOTO

Tengo algunas preguntas y otras inquietudes.

Dentro de el marco dado, que yo creo que es en estos momentos inamovible, me da la impresión que es posible manejarse a niveles de eficiencia cada vez mayores. Creo que eso es lo que ha estado haciendo precisamente el Ministerio de la Vivienda. En cuanto a la vivienda básica, a mí me caben varias interrogantes. En primer lugar, vimos que en el subsidio habitacional, después de los diversos llamados, los niveles de ingreso de las familias eran relativamente altos. Algunos antecedentes nos hacen ver que en general sobrepasan las 14 UF como promedio en los subsidios de 200 UF. En la vivienda social, a pesar de ser en un momento dado el único sistema de postulación a superficies de 40 a 45 mts. y de alrededor de 400 UF, también se vio que los niveles de ingresos, eran relativamente altos, podríamos decir de alrededor de 8 ó 10 UF por familia. El sistema único de postulación que es remanente del sistema anterior daba mínimos de 10 a 32 UF más o menos de ingreso por casa. A mi modo de ver es importante darle una continuidad a un plan, a una política, para ir sacándole cada vez mayor rendimiento e ir aproximándose a lo que se quiere. Se abrió este programa de viviendas básicas. El año pasado el Sr. Ministro de la Vivienda, hizo mención de las posibilidades que tenía la gente que vivían en campamentos. Y se mencionó que sin ahorro la persona podría obtener una vivienda básica, si tenía un nivel de ingreso de alrededor de 3,75 UF que equivalía a cinco veces al dividendo que pagaría. Esas viviendas aproximadamente costaron entre 200 ó 225 UF. En estos momentos se ha puesto en práctica a través de un decreto, un programa de viviendas básicas con subsidio variable, donde el sistema de postulación hace justamente énfasis en la menor cantidad de subsidio a solicitar para obtener más puntaje. Y en ese sentido yo tengo dos reglamentos donde en uno se especificaba la carga familiar como puntaje, que posteriormente no vi aparecer en el libreto de este llamado. También se mencionaba la antigüedad, factores que permitían que familias con menos ingreso, a la larga podrían en algún momento llegar a obtener una solución. En estos momentos parece ser que se está más bien dirimiendo a través de que en el menor subsidio solicitado lo que le otorga un mayor puntaje. Eso quiere decir que de todas maneras esta familia debe tener algún ahorro para poder cubrir la diferencia, a no ser que el Ministerio dé algún crédito mayor a los 66 que había prometido inicialmente.

Este es un punto que a mí me preocupa, de cómo las buenas intenciones de un programa determinado, de repente quedan un poco limitadas para llegar a la gente que realmente lo necesita. Yo sé que es bastante difícil plantearse el cómo medir las necesidades sociales para poder incluirlas dentro de un sistema de postulación, o para que constituyan puntaje. Bueno esa gente qué posibilidades tiene, a través de sus necesidades sociales, de obtener una solución.

WALTER SOTO

Efectivamente existen no dos, sino más decretos y reglamentos que en este momento se están refundiendo en uno sólo para ir tratando de simplificar lo que debería haber sido siempre simple. Pero es que la operatoria misma lo va complicando. El último decreto publicado contempla efectivamente las cargas familiares y la antigüedad. El subsidio con el cual se hizo el llamado de Marzo de este año corresponde al penúltimo, el último no se ha puesto en práctica todavía. Ahora, qué pasó por ejemplo con las variables sociales. Las variables sociales, tienes toda la

razón, deben considerarse en alguna forma, pero cómo se hace para dirigir la ayuda estatal a quién más la necesita, es decir a la gente más pobre. Se consultó con Impuestos Internos, se consultó con todo el mundo, y es absolutamente imposible llegar a saber por alguna vía quién es la gente pobre. Uno lo puede saber yéndolos a mirar, pero nunca lo vamos a saber por medio de una declaración, porque en la medida de que haya regalo, todos se declaran pobres.

Esa declaración de pobreza es imposible controlarla en este momento; no hay mecanismo alguno. A raíz de eso se optó por limitarlo por la aspiración, en el supuesto de que el acomodado no se interesaría, por mucho que quisiera un regalo, si éste estaba condicionado a que viviera en una casa de 26 ó 30 m².

Por eso se limitó la tasación de la vivienda. Fue la única forma de poder dirigir con cierto grado de certeza esta ayuda hacia la gente pobre.

JOAN MAC DONALD

Estos 25 a 30 mts. ¿qué tasación tienen si al mes siguiente el tipo le agrega 100, y llega a los 125 m.?

WALTER SOTO

Valen los iniciales.

JOAN MAC DONALD

Suponte que yo me baso en esto y agrego otros 100 mts. y me hago una casa de tres pisos al lado ¿Cómo me has limitado ahí? ¡porque si es básica, es básica! O sea es el baño, la cocina y una pieza.

WALTER SOTO

Para que se justifique una inversión, si tienes los ingresos suficientes, y que tú con una ayuda llegues a tener 200 m² construidos, la ayuda tiene que tener alguna significación en la inversión. Tendría que estar ubicada, en primer lugar, en un barrio relativamente bueno, o sea que la sola tasación del terreno te deja prácticamente afuera. Es decir tu no vas a ir a hacer una gran inversión —por recibir una ayuda— en una parte que a lo mejor no es lo que tu aspiras y que no está acorde con lo que tu vas a construir encima. Es como una aproximación que se hace: nadie va a pretender, por recibir del orden de las 120 UF de regalo, hacer toda esta triquiñuela para quedar ubicado en un barrio depreciado. No hay ningún otro sistema de control para que esto realmente vaya a la gente pobre. Cualquier otro tipo de control es burlado. Si tu dices: tendrá que ganar menos de tanto, va a conseguirse un certificado que diga eso. Esa es la razón por la cual se decidió limitarlo por la aspiración más que por la necesidad, para poder dirigir esta ayuda. Ahora, dentro de toda la gente a la cual pudiera llegar, si se incluye a todos los allegados o a toda la gente de campamentos, o a quién tenga esa aspiración, esa es más que los recursos disponibles. Yo no digo que los recursos sean suficientes.

EDWIN HARAMOTO

Sobre eso justamente quería hacer mención, sobre los recursos. Si bien es cierto que los recursos son limitados y siempre la inversión en vivienda ha sido relativamente similar durante diversos gobiernos, puede haber diferencias bastante grandes en cuanto a distribución de la inversión. En estos momentos, y por los datos de los subsidios que otorgó el Ministerio el año pasado éstos ascenderían a alrededor de 36 mil;

contemplando todos los programas que se mencionaban en ese momento, se habían completado unos 15 mil subsidios habitacionales, del sistema único de postulación unos 5 mil, las sociales 5 mil, las básicas 8 mil, todo eso totaliza como 36 mil. Claro, yo entiendo que este año se ha hecho un esfuerzo para poder redistribuir esos subsidios más hacia las viviendas de carácter básico. Probablemente si esta cantidad de 36 mil subsidios se otorgaran nada más que para vivienda básica, podría dar origen, —dando un subsidio de 168,75 UF por familia— a la construcción de 39.500 unidades básicas. O sea que hay un margen de posibilidades bastante amplio que el Ministerio tiene en cuanto al manejo de estos recursos. Por otro lado, también dentro de lo que es la inversión en vivienda, ha sido tradicional en Chile que el aporte estatal anual haya sido tremendamente grande y que la recuperación de la cartera hipotecaria bastante baja. Yo entiendo que en estos momentos la recuperación tiene que haber subido bastante, por la mayor exigencia en cuanto al pago de los dividendos. De ser así, se podrían incrementar los fondos de inversión en vivienda sin tener que aumentar el aporte estatal. De esa manera podría invertirse más dentro de lo que podríamos considerar realista, siempre que el Gobierno no empezara a disminuir el aporte estatal en la medida en que pudiera subir la recuperación de la cartera hipotecaria.

WALTER SOTO

Yo creo entender que esta recuperación es distinta del presupuesto normal, es un recurso estatal, si bien llega por la vía sectorial. El presupuesto inicial del año 80 fué del orden de los 8 mil millones y terminó en el orden de los 12 mil millones. Subió en un 50% por todas estas vías que tu acabas de nombrar: de mayor recuperación de la cartera hipotecaria, ventas de terrenos y otras cosas. Realmente está apuntando a lo que tu dices, o sea la tendencia es que todo vaya a subsidios de vivienda básica. Se están implementando todos los sistemas para que vayan canalizándose precisamente en esa dirección con lo cual, a lo mejor, con los mismos recursos se pudieran lograr un número mayor de soluciones, porque no están disminuyendo el costo unitario. Efectivamente esa es la tendencia.

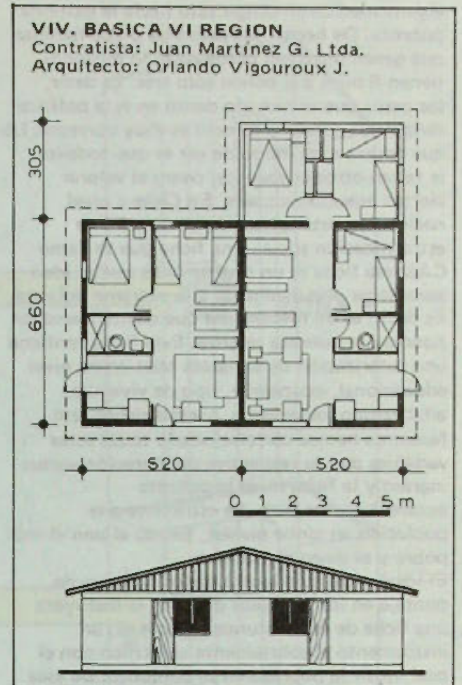
EDWIN HARAMOTO

La otra preocupación que me cabe es que actualmente el sistema llave en mano permite un cierto control de parte del Estado sobre esas viviendas. El subsidio habitacional fuera de la tasación no tiene ningún control, salvo el juicio que haga cada comprador de la vivienda, en términos de lo que es la calidad de ésta. Por otro lado una cosa es la tasación y otra es el precio de venta y la preocupación que me cabe es que si en las viviendas básicas también se va por esa línea, el precio final de la vivienda sea mucho más alto de lo que es la tasación. Entonces eso significa que tienen que obtenerse ciertos créditos complementarios para poder comprar esa vivienda. No solamente ese máximo de las 66,6 UF que se otorga a través del Ministerio. Entonces se va alejando cada vez más la posibilidad de que la gente que tiene menos recursos pueda entrar en el sistema.

SERGIO WILSON

Partimos desde un punto muy específico, y después se tocaron aspectos generales a los cuales no me referiré, partiendo de la base de que éstas son las reglas y aceptándolas como un marco obligado, para referirme más específicamente a esta política vigente de

subsidio. Encuentro que es coherente con la política, partiendo de la base de un estudio que hubo sobre una especie de diagnóstico del problema habitacional chileno el año 76, si no me equivoco, que señaló un déficit bastante espectacular, un déficit proyectado a 15 años, y de ahí el Estado llegó a la conclusión que no le resulta posible atender todo este problema, porque sería tal la destinación de recursos que realmente no es factible. Entonces surge ahí esa política de subsidios, se señalan todas las ventajas y los inconvenientes que vimos resumidos antes en el sentido que no se apuntó a la primera pero se hizo el intento. Y ahora último hemos visto proliferar o diversificarse distintas clases de subsidios. La primera, el subsidio ordinario con los famosos 10 mil al año, después está el subsidio rural y después no hemos enterado de dos subsidios más: el subsidio variable y el subsidio variable para vivienda social de tipo básico, el último de los cuales tengo entendido que no está implementado y al cual no se ha llamado y es ese el que consulta las variables de tipo social. La verdad es que a mi me resulta bastante complejo entender esto porque el llamado a los 15 mil subsidios últimos se produjo con posterioridad a la publicación de la reglamentación del subsidio variable para vivienda social básica y si no me equivoco, hasta la terminología se complicó un poco, entonces el resultado es difícil de entender. Por otra parte, estaba ya en vigencia desde hace algunos años el programa de viviendas sociales que incluía entre otras cosas en el precio de la vivienda el subsidio habitacional; no se otorgaba sino que estaba ya rebajado, como quién dice, en el precio de la vivienda. Entonces parecía que esta política de subsidio nueva, sobre todo los subsidios diversificados, iba a apuntar muy derechamente hacia los sectores más necesitados lo cual es enteramente coherente con una política de ayuda. Yo quiero referirme sí a un problema que en cierto modo no se ha tocado, que es el problema cuantitativo, el problema del número. Aquí hay una cosa muy clara, mientras los subsidios sean 10 mil, fijemos los requisitos que fijemos, de hecho van a ir a dar a sectores que están en mejores condiciones de cumplirlos. Ahora si a la inversa, bajamos la calidad de los requisitos y los subsidios siguen siendo 10 mil, a lo mejor todos los postulantes los van a cumplir. Entonces haciéndome eco de unas expresiones utilizadas por el Ministro en días pasados en que explicita estos conceptos que estoy dando, yo sacaba cuentas alegres en el siguiente sentido. Si de acuerdo a los programas ministeriales, todos los esfuerzos se vuelcan hacia el subsidio, o sea en cierto modo se va prescindiendo del programa de las viviendas sociales y se va a este programa de subsidios directos, si se produce toda esa implementación, tendríamos por un lado los 10 mil subsidios ordinarios para un estrato; tendríamos los 15 mil subsidios variables; tendríamos los 2.700 subsidios rurales y tendríamos todavía por implementarse el sistema de los subsidios variables para viviendas sociales básicas, con lo cual tendríamos un programa expreso de subsidios directos de alrededor de 30 mil viviendas, todos referidos, unos más otros menos, directamente a los sectores más afectados por la extrema pobreza. Entonces ahí entraríamos, un poco la solución por la vía de la cantidad, si hay un esfuerzo persistente y oportuno de manera que los llamados se hagan a comienzos de año. Si ese llamado se hiciera, con esa misma política, pero en cantidad suficiente, en forma oportuna, con reglamentación adecuada que permitiera su uso en el período para el cual está destinado y que en el evento de no



utilizarse esos recursos se acumularan, tu irías por la vía de la cantidad bajando, por un lado el nivel de los requisitos y por otro lado irías atendiendo justamente al sector más afectado, en el supuesto que con la política de mercado los otros estratos están más en condiciones de manejarse por su cuenta en la solución de sus propios problemas. Yo creo que por esa vía es posible, sin ninguna doblada de mano de la política fijada, sino por la propia aplicación de esa política, atender de una manera mucho más radical al problema de los sectores de menores ingresos.

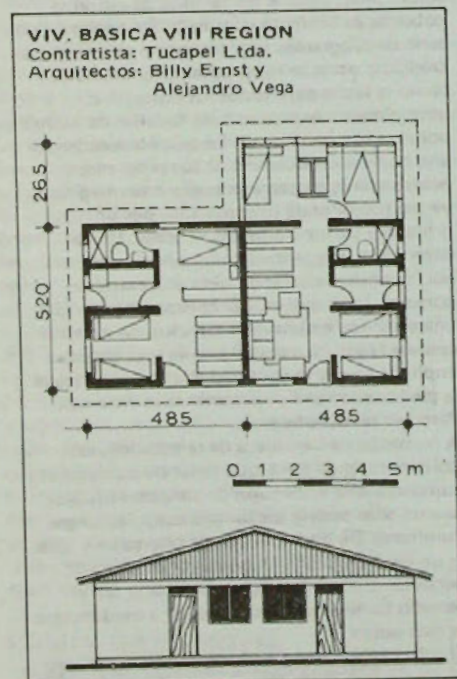
CHARLES HOLMES

Creo que el punto de fondo es cómo llegar a la extrema pobreza, ya sea en materia de vivienda o en cualquier materia social, es decir creo que para el Estado no debe ser su preocupación el de si hay familias que se compran casas de 500 m². Eso no tiene ninguna importancia, lo interesante para el Estado es, cómo llegar a las familias de extrema pobreza. Ahora bien, llegar a las familias de extrema pobreza, es bastante complejo. De hecho en una serie de programas sociales, como el subsidio al crédito u otros, o los programas universales como la leche para todos los niños, normalmente ocurre que las familias de extrema pobreza son justamente las que no acceden. Si uno analiza la eficiencia de los programas, ocurre que la extrema pobreza está marginada, ya sea por falta de información, por un problema cultural o de otra índole. De ahí entonces la pregunta de cómo hacer una política habitacional dirigida a la extrema pobreza. Creo que lo más consecuente sería una política de subsidios directos, como en el caso de la política actual que es un bono que implica una cierta cantidad de dinero para que la persona compre directamente la vivienda. Pero eso no es suficiente. A mi modo de ver, fuera de la tasación, esta política dirigida tiene que tener otros elementos como son una valoración de variables sociales, una de ellas podría ser un puntaje a las cargas familiares. De hecho, a mayor pobreza —y este es un dato empírico— hay mayor número de personas que conforman la familia, o sea el tamaño familiar es mucho mayor a medida que es más pobre. El sólo hecho que se esté valorando el número de cargas familiares estaría contribuyendo en

alguna medida en dirigir esto hacia la extrema pobreza. De hecho dos personas o dos familias que ganen ocho mil pesos no es lo mismo si tienen 6 hijos a si tienen sólo tres. Es decir, los pasos que se han ido dando en esta política dirigida de subsidio directo es muy correcta. Lo que ocurre a mi modo de ver es que todavía le faltan otros elementos, como el valorar ciertos aspectos sociales. En Chile a nivel nacional se está aplicando un estudio de estratificación social, una ficha que se llama CAS; esa ficha es un instrumento que se ideó para llegar objetivamente a la extrema pobreza. Es decir, es un mecanismo que científicamente pondera la pobreza relativa. Esta ficha contiene una valorización de variables tales como nivel educacional, ocupación, tipo de vivienda, alfabetismo, urbanismo, hacinamiento, etc. Nosotros hemos correlacionado todas estas variables con su respectiva ponderación versus ingreso y la ficha mide la pobreza excelentemente bien. Se estratifica a la población en cinco niveles, siendo el uno el más pobre y el cinco el más rico. El ideal sería que dentro de los sistemas de puntaje en los subsidios directos se incluyera una ficha de esta naturaleza. Esto es, un instrumento absolutamente científico con el cual medir la pobreza en su conjunto. De esta forma se puede dirigir con gran precisión el subsidio habitacional directo a la extrema pobreza. Desgraciadamente ese estudio, a nivel nacional, está un poco atrasado, todavía no está terminado, y no ha sido posible incluirlo dentro de la política de vivienda. Pero a mí me da la impresión que todo el mérito de esta política, sin desconocer algunas desventajas está en querer llegar en forma real a los estratos más necesitados. Ahora que todavía falta mucho para que llegue a aquellos que quisiera, pero creo que año a año se ha ido haciendo esfuerzos notables hacia ese objetivo.

AUCA

Tú te estás refiriendo a una experiencia comunal. Se dice que gran parte de estos planes se van a dar en las Comunas y en los municipios. Es decir dentro del plan de entregarle a las Municipalidades la organización de cosas ¿es un poco la vuelta a lo que fueron los CHC?



CHARLES HOLMES

No exactamente. Ha habido varias experiencias al respecto, pero en verdad es que si queremos implementar una política dirigida en materias sociales, creo que uno de los requisitos indispensables es la descentralización administrativa. En vivienda, la unidad de análisis es la familia y el nivel más cerca de ellos dentro del Estado es el municipio. A nivel Nacional o Regional esto es totalmente imposible. Para llegar a la extrema pobreza creo que realmente habría que trabajar a nivel comunal. Tal como la descentralización de la educación y la salud el nivel central en vivienda sólo debiera normar, fiscalizar y subvencionar al nivel local.

Cuando esta descentralización del Ministerio de la Vivienda ocurra sucederá lo mismo que en Educación o Salud. Las Municipalidades formarán Corporaciones de Desarrollo con equipos profesionales altamente calificados y podrán ejecutar los programas de vivienda, ya sea mediante el sistema de contratación de obra vendida llamada "llave en mano" o bien, otorgando subsidios en bonos en dinero para que el beneficiario busque y compre su propia casa.

Esta descentralización administrativa, además de ser más eficiente en su ejecución minimizaría costos en burocracia como lo que ocurre ahora en los grandes Ministerios. En Educación, el 50% de los recursos que le correspondían a Pudahuel por niño atendido en las escuelas se consumía en la burocracia a Nivel Central. Ahora por ejemplo, con los equipos que administran al nivel local sólo se gasta el 2,5% en burocracia y el resto se invierte efectivamente en las escuelas. Lo mismo sucedería en vivienda: simplemente se podrían construir más casas.

Realmente la descentralización es un requisito básico para tratar de optimizar los recursos y también para implementar esta política dirigida hacia la extrema pobreza.

SERGIO WILSON

Hace un tiempo se entregó por decreto de ley 590, la solución del problema habitacional de los niveles más precarios, a la Oficina de Emergencia, si mal no recuerdo. Después esa experiencia fue dejada de lado y posteriormente vino la implementación de los CHC. Ahí se produjo un caso que yo presumo no fue muy exitoso, desde el momento que hubo que derogar en forma bastante drástica los CHC. Yo estoy con un poco de sangre en el ojo con los CHC, porque me tocó conocer demasiados casos, excesivamente negativos. Entonces el Ministerio de la Vivienda requiere una cierta connotación técnica. De ahí que lo comentábamos aquí en un apartado, es muy probable que se pueda medir mucho mejor la extrema pobreza desde un punto de vista comunal. Pero eso habría que compatibilizarlo muy adecuadamente con los parámetros de tipo técnico que está comprobado que existen suficientemente a nivel central, y que no está comprobado que existan, en la mayor parte de las comunas, por lo menos en cuanto a vivienda.

CHARLES HOLMES

... bueno, al igual que en la educación, el nivel central debe normar. El fracaso de los CHC se debe a que no se aportó ni con recursos ni con equipos técnicos al nivel local. Actualmente, la cosa sería muy distinta. La política habitacional en todo caso hay que hacerla a nivel central e incluso a lo mejor a

nivel regional para adecuarla un poco a las circunstancias, pero la ejecución propiamente tal, que implica un fenómeno administrativo, debe ser enteramente local.

JULIO STRAGIER

Es muy poco lo que quería agregar. Creo que se trata aquí de jugar un poco al ajedrez porque como dijo Walter y Charles, las reglas son las reglas, pero si en esas reglas se logra darle jaque mate al problema de la extrema pobreza en materia de la vivienda, yo creo que Chile se merece el Premio Nobel de matemáticas, física o de geometría. Yo veo que hay un desafío y es posible que con esas reglas del juego podrán implementarse otros mecanismos más ágiles y hacer más encuestas y más cosas, pero es una tarea imposible, no se le pueden pedir peras al olmo. Porque si Ud. quiere preparar a alguien para la carrera de cien metros, pero en la partida le mete una mochila de 20 kilos y después le agrega 5 kilos, nunca va a mejorar el record. En el fondo ese es un poco el problema, hay que quitar la mochila, lo demás creo que es una utopía. La intención es muy buena, pero como yo digo a veces en las prédicas, el infierno está lleno de buenas intenciones, aquí la intención es buena pero no sirve, porque simplemente el marco es tal que las frustra. Es una misión imposible. Yo los admiro que Uds. trabajen en una misión imposible. Se puede implementar algunos tipos de leyes que incluso no estarían en contradicción con el modelo económico, por ejemplo la India tiene unas leyes excelentes en cuanto al control del suelo urbano. Hay muchas cosas que aprender de la India en cuanto a leyes, pero no las costumbres.

WALTER SOTO

Yo estuve en una reunión con el Subsecretario de Vivienda de la India. Me reuní con él en Frankfurt un par de años atrás, en un Congreso de viviendas para el Tercer Mundo, en que el Subsecretario ofrecía hacer unas casas por mil o mil ochocientos dólares y ofrecía venir a construirlas a Chile. Entonces se le dijo conforme, si Ud. hace casas a ese precio, todo Chile está esperando que Ud. llegue. Y efectivamente apareció con unos planos, cosa bien curiosa, eran unos planos de la CORMU. O sea el Subsecretario de la India andaba en Frankfurt con planos de la CORMU, que era la vivienda que ellos decían que construían tan baratas. Se lo había llevado de Chile el año 70 ó 71 por ahí. Después él reconoció que en realidad eran unos planos chilenos y nos decía que ellos podían hacerlas porque allá en la India, la mano de obra es muy barata, lo hacemos a mano, y me sacó una serie de cuentas. Entonces evidentemente que en la India, los precios eran más bajos y se desestimó la importación de esta "solución".