

**separata del boletín N° 12
acta del I taller de coyuntura**

Experiencias en la Aplicación del Programa de
Vivienda Progresiva. Idea y Realidad.

**boletín del instituto
de la vivienda**
facultad de arquitectura y urbanismo-u.de chile

ACTA TALLER DE COYUNTURA : "Experiencias en la Aplicación del Programa de Vivienda Progresiva. Idea y Realidad".

Organizado por el INSTITUTO DE LA VIVIENDA, INVI.-

Lugar: Sala de Exámenes de la F.A.U.- U.Ch.

Fecha: Miércoles 15 de Mayo de 1991.

Hora de inicio fijada: 15.00 hrs.-

Asisten en calidad de invitados

Sra. JOAN MAC DONALD, Subsecretario del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Arquitecta.

Sr. HIRAM QUIROGA, Consultor O.N.U.; Ex-Vicepresidente CORVI, Arquitecto.

Sr. PASTOR CORREA, Arquitecto, Consultor Urbanista.

Sr. PATRICIO DE LA PUENTE, Sociólogo, Académico U.Ch., Investigador en Temática de Vivienda.

Sr. MIGUEL LAWNER, Arquitecto, Ex-académico U.Ch., Miembro de una ONG.

Sr. CARLOS MALDONADO, Arquitecto. Ex-académico U.Ch., Proyectista.

Se recibieron las excusas del Sr. Arqto. PATRICIO HALES.

Integran además la Mesa :

Sra. SOFIA LETELIER, Directora del INVI, Arquitecta, Académica U.Ch.

Sr. ORLANDO SEPULVEDA, Arquitecto, Académico U.Ch., quien actúa como Moderador.

Participan en número aproximado de 20 personas, y en calidad de oyentes, Autoridades, Académicos y Alumnos de la F.A.U., e Invitados Especiales.

Siendo las 15.10 hrs. se da inicio al 1er. Taller de Coyuntura, centrado en el tema : "Experiencias en la Aplicación del Programa de Vivienda Progresiva. Idea y Realidad".

La Directora del INVI, Prof. Sofía Letelier, agradece a los invitados en particular, y a los asistentes en general, su respaldo a esta iniciativa del Instituto, que señala como canalizadora de una inquietud colectiva de los académicos del INVI. Especifica que la denominación de "Taller" señala una actividad en que, luego de un debate, se llega a concluir una idea compartida, y que por "Coyuntura" se entienden temáticas sobre las cuales, por su vigencia y relevancia, es necesario reflexionar. Como tal ha sido visualizado el Programa de Vivienda Progresiva, que tiene ya un año de aplicación. Subraya asimismo que la reflexión no es sobre la idea misma del Programa, sino sobre la realidad de su puesta en práctica. La Prof. Letelier cede la palabra al Moderador, Prof. Orlando Sepúlveda, quien hace explícito el interés del INVI por pulir las conclusiones a las que se llegue en esta oportunidad, y darlas a conocer como un aporte a la comunidad. Plantea las inquietudes más generales:

¿Cómo se generan los conceptos que sustentan el Programa?

¿Qué se está logrando?

¿Qué se puede hacer (ante las dificultades de su puesta en práctica)?

Señala luego algunas de las dudas y temores que han trascendido a la opinión pública:

Entre los mismos postulantes, la incertidumbre sobre la efectividad de la 2ª etapa.

A nivel de los habitantes actuales, futuros vecinos de los beneficiarios del Programa, temor a que el programa produzca sólo campamentos; desconocimiento de quienes se avocinden; efectos en el medio por dilatación de la 1ª etapa.

Y finalmente las dudas de los profesionales:

¿Se tiende al relleno de áreas no edificadas? ¿Se propende a la homogeneidad social? ¿A una mayor heterogeneidad social?

Por último se especifica la modalidad para cada ronda de intervención.

PRIMERA RONDA : Presentación de enfoques personales.

JOAN MAC DONALD.- Sitúa el origen del Programa en las propuestas de la Comisión Vivienda de la Concertación desde hace dos años. Forma parte de las bases programáticas del actual Gobierno. Obtenido el poder, se conocen los datos y se afina el Programa, el cual se sustenta en:

- Ampliar las alternativas de acceso a la vivienda, en el marco de una continuidad, básica a la Transición: *"Es un arreglo al sistema vigente en el cual se detecta un vacío fundamentalmente en la base: los allegados que por alguna razón no están entrando al programa de Vivienda Básica"*.

- Promover la participación y la capacidad de organización: *"A nosotros nos importa mucho (este programa): primero porque es el único nuevo que tenemos y segundo porque contribuye al objetivo de la participación que es consubstancial a la democracia"*.

- Captar recursos del Sector Informal, pues se quiere *"...aumentar los recursos disponibles sin restárselos al sector productivo. El sector informal los posee y los puede utilizar"*.

En cuanto a las críticas que enfrenta el programa señala:

- La vigencia de *"paternalismo"* en todos los sectores sociales se constata al subrayar la propuesta del programa como incompleta. *"Lo que uno esperaría de un pueblo que está ejerciendo la democracia es que no se pregunte: ¿Serán tan buenos que me van a dar la segunda etapa?, sino: ¿Qué instrumentos de presión o de fuerza vamos a aplicar para asegurarnos eso?"*.

- El criterio de considerar la localización urbana como status, lleva implícito el de segregación, también presente en todo el espectro social. Se da con la vivienda básica: *"Me han llamado hoy día - indignados - unos vecinos, porque les van a poner a los allegados de La Reina cerca de las casas elegantes"*.

- Ilustra la problemática inmobiliaria que surge en torno al programa: *"...Respecto de una población de vivienda progresiva que estamos instalando"*.

en La Cisterna hay un recurso de protección contra las autoridades del Ministerio por atentar no sólo contra el derecho a la calidad de vida de la gente, sino también contra el lucro que podría estar perdiéndose; es decir, la desvalorización de los inmuebles de la gente que ya ha comprado".

Propone finalmente que el Programa debe evaluarse considerando el tiempo de gestación que lleva, y el periodo de cambio en que surge.

PATRICIO DE LA PUENTE.- Desde su condición de Sociólogo, plantea dudas hipotéticas respecto del programa. La idea le parece feliz, por las siguientes considerandos:

- La vivienda aparece como proceso y no ya como un bien de consumo.
- La flexibilidad de su segunda etapa es positiva, pues: "...permitirá adaptar la vivienda a las necesidades de cada familia, siempre cambiantes, siempre dinámicas".
- Está destinada a grupos heterogéneos: "Se abre la posibilidad de que vaya más allá de las familias nucleares y de las familias legalizadas estables; sabemos que en los sectores marginales, los allegados son por definición, familias incompletas (por ejemplo: madres solteras) o extensas".
- El componente social de la problemática de la vivienda es aquí prioritario frente a lo constructivo; "Son personas que no necesariamente no tienen techo, sino que no viven dignamente; viven como allegados, por ejemplo, molestando, perturbando la vida familiar de parientes o de amigos".
- Se confía en los usuarios del programa, lo cual es positivo para el individuo, para la familia, y a la larga para la ciudad. "Es una apuesta que se hace; de alguna manera se apuesta a que estos ciudadanos serán capaces de trabajar, de ahorrar, de autoconstruir, de adaptar sus viviendas y su medio".
- Da cierto énfasis al equipamiento colectivo: "No se trata aquí de edificar, de construir, de urbanizar, sino que hay una visión de satisfacer necesidades de sociabilidad, de seguridad, etc."

En relación a las aprensiones que el programa le inspira sostiene:

- La incertidumbre sobre la 2ª. etapa, afecta la necesidad -propia de nuestra época- de *inmediatez*. Se percibe como *provisorio, no sólido, inacabado*, etc.

- "El problema que se mencionó aquí de la segmentación de la ciudad".

- El patio promueve la aparición de los *allegados* con lo que podría crearse un círculo vicioso: "En términos de hipótesis podría tratarse de que estamos cambiando allegados de la comuna A a la comuna B".

- "Ellos mismos (los destinatarios) se sienten estigmatizados: sienten que tiene más problemas que otras poblaciones y que son rechazados". Allí es donde están los problemas sociales y se tiene conciencia de que así es: "Eso, como que tiende a abrumarlos si no hay seguridad de que viene la segunda etapa".

Ese status inferior, de seguir siendo estigmatizados, se une -por tamaño del sitio-, en nuevas formas de hacinamiento y la incertidumbre señalada, que llevan a la sobreocupación de las calles y a mayores conflictos sociales.

CARLOS MALDONADO.- Se refiere al tema desde su experiencia en estudios de propuestas públicas para empresas constructoras, considerando *el trabajo duro, tieso del tablero*. A los Programas PEP y Vivienda Básica se agrega el de Vivienda Progresiva. Para algunos es un caso particular de los programas de Caseta Sanitaria, propias de las radicaciones. El mecanismo de contratación es ahora, en relación al Programa, una caseta sanitaria en terreno virgen, no ocupado previamente por campamentos.

La respuesta ha sido débil, por problemas de plata, simplemente. Califica el Programa de positivo, pero anecdótico, por cuanto no lo visualiza estructurado; "... Dificulta un aparato tal que permita que se autogestione -por llamarlo de alguna manera- 18.000 viviendas progresivas este año. Imposible". Ello, porque no existe una estructura de producción para el desafío que plantea. Por ej.: las contrataciones tienen un mínimo volumen (cientos y no miles); de allí que la respuesta al primer y el segundo llamado - por 13 m², y por 7,5 m² respectivamente - tuvieron una respuesta prácticamente nula: "Puntualmente, habrán algunas experiencias estupendas; seguramente las que

están en construcción, deben serlo. Pero, producciones verdaderamente masivas, es difícil".

Por implantarse en áreas extensas, resulta una operación sitio "más elegante", pero además costosa y compleja.

El segundo llamado, con lotes de 60 m² es hacinamiento, y de difícil estructuración formal. Es costo para el Estado, es tolerable sólo admitiendo que la búsqueda, y los objetivos del Programa no se centran en la solución habitacional sino en aspectos sociales, y como tal debiera presentarse el programa. *"Hay márgenes de recursos que el Estado está invirtiendo. Ahora, lo puede invertir con una finalidad política y lo podemos respetar, aceptar e incluso estimular: gastemos más plata, estamos progresiva con una conciencia clara de que (ésta) es más bien buscando las cosas que van con la vivienda. En ese sentido, yo creo que el Programa del Ministerio está y hay que intentar ayudarlo. (Pero) "si no miramos, si no estimulamos la solución de vivienda progresiva con una conciencia clara que (ésta) es más bien política que técnica, yo creo que no tiene respuesta".*

PASTOR CORREA.- Menciona haber participado en la Comisión Vivienda de la Concertación, y compartir la idea. Pero aquí participa en su condición de urbanista, sin experiencia específica en la puesta en ejecución del Programa. Considera necesario tener presente que con este sistema también se hace ciudad; de allí la necesidad que visualiza de potenciar programas externos a la vivienda: equipamiento, calle, servicios a escala, centros comunitarios y pequeños comercios, que deben contemplarse.

Plantea la interrogante: ¿Hasta que punto esta acción está pensada para obtener esos espacios entre todos? El costo del m² de equipamiento, podría resultar minimizado por ser de todos y para todos. De allí que proponga considerar lo comunitario también como "progresivo": *"Pienso que, tendría que haber también una especie de operación progresiva a nivel de la escuelita, del local vecinal, de la plaza de juegos y del adornamiento de la calle. A veces, muchas de estas cosas hasta son más fáciles de desarrollar con la participación directa de las personas".* En especial por el hecho que la vivienda pequeña es alienante, a menos que se complemente con lo comunitario; resulta

no sólo necesario, sino un factor importante en la interacción social deseada. *"significa espacio social que, bien constituido, es extraordinario y hace que estos grupos sean menos marginales, más integrados al tejido social y urbano en su conjunto".*

MIGUEL LAWNER.- Como miembro de una ONG, a través de un taller de Vivienda Social en la Población El Castillo de La Pintana, presta asesoría técnica a familias de los ex-campamentos Silva Henríquez y Cardenal Fresno; la población está compuesta por 1800 personas, instaladas mediante *"tizazos y una canilla colectiva cada 6 familias"*. En 1988, se dotó a los sitios de Caseta Sanitaria. Ahora se ha generado plan piloto para acogerse a la 2ª etapa del Programa, entorno a la Caseta Sanitaria existente, lo que podría constituirse en antecedente sobre la factibilidad de esa 2ª etapa que es hoy objeto de incertidumbre. Señala que no se trata de una experiencia masiva: atiende a 74 familias, como grupo, en el cual se promueve la organización y la gestión común.

Se declara partidario del Programa, pues lo considera un verdadero aporte a la solución del problema de miles de familias. Respecto a los costos, recuerda que la Vivienda Básica es de 200 UF, mientras que aquí se habla de 120 UF, lo cual aumenta la rentabilidad de los fondos disponibles en un 40%, constituyendo esto, de por sí, un mérito del Programa. La idea creó expectativas enormes. *"Nosotros tenemos claro que nos hemos echado encima una responsabilidad enorme, partir con el desafío de entregar una solución satisfactoria con 70 UF de costo no es fácil. Pero, bueno, es un plan piloto y esperamos sobrevivir"*. Un segundo mérito está en lo cualitativo. Rechaza la posición de Maldonado por considerar que apunta a lo ideológico. Sostiene que: *"A mi juicio es un Programa Técnico con un fundamento político, que en mi opinión, es absolutamente legítimo"*. Apunta a la integración social, a la no-marginación. Es un esfuerzo de integrar como este mecanismo los aportes que las familias hacen, no sólo en mano de obra -que sostiene en mínima, y sólo contemplada para terminaciones-, sino en materiales de construcción, en obras ya realizadas, que tratan de integrar a lo que se haga a futuro, y en recursos financieros. A este respecto, narra el ejemplo de los aportes que el grupo realizó desde enero a mayo, para cancelar la deuda de la Caseta Sanitaria, hasta entonces no asumida por la mayoría. Ante la expectativa de la 2ª etapa se esforzó el

grupo, lográndose un aporte por familia de unas 4 UF y fracción, siendo que no cancelaba 0,3 UF que correspondía, mensualmente. Subraya que el milagro es atribuible a las expectativas que ofrece el Programa.

HIRAM QUIROGA.- Se presenta en su calidad de conocedor de los Programas del Banco Mundial, que los viene impulsando masivamente desde más o menos 25 años "...en todo el mundo, en Centro América y El Caribe, zonas geográficas donde me ha tocado trabajar". Comienza señalando que una línea programática no es buena ni mala; depende siempre del contexto en que se aplica. Hay ejemplos exitosos y fracasos a gran escala, para un mismo tipo de programa. Señala dos áreas de análisis: una, conceptual; y otra, estratégica. En lo conceptual, el Programa de Vivienda Progresiva es típico para sectores de pobreza, que ocupan, organizan y transforman su espacio territorial. Para ellos, ésta no tiene las mismas connotaciones que para otros sectores sociales. La persona o familia fija su identidad social en la vivienda; es un elemento de transformación de su economía de subsistencia; se le aplica fuerza de trabajo; protege y permite acceso a servicios. El programa debe, pues, adaptarse a esas connotaciones de la vivienda.

En ese sector existe una capacidad productora enorme pero con carencias en cuanto a recursos, a servicios conexos, y a apoyo social. Señala asimismo que las ciudades crecen desordenadamente, y lo grafica con la diferencia porcentual entre el crecimiento de un país -del orden del 3 %- de una ciudad -5 %-, y del sector pobreza 10 %- . Ningún país cubre el crecimiento vegetativo, lo que lleva inevitablemente a un deterioro progresivo. "*Hasta la fecha, todos los países han fracasado en resolver el problema de la vivienda; el problema es cada vez más agudo y ya, en muchos de ellos, ha hecho crisis: ni siquiera se alcanza a producir las viviendas del aumento vegetativo*".

Cita el Congreso de Vancouver, Canadá, y la celebración de Año Internacional de la Vivienda Para los Sin Casa, instancias que han llevado a concluir "... una Estrategia Mundial en la cual se está pidiendo a los Gobiernos que tomen el compromiso de que para el año 2000 haya Vivienda Adecuada para Todos. Ese es el desafío, y es así como se considera hoy el problema habitacional".

La primera línea estratégica define el rol del Estado como el FACILITADOR, el removedor de los obstáculos en cada sector de la gestión habitacional. Se trata de estructurar lo Formal y lo Informal, coordinándolo hacia una más eficiente accesibilidad a la vivienda. Cita como ejemplo el sector rural en el cual no sólo se verá de dar asistencia crediticia -con monto y facilidades reales de pago- sino de proporcionar acceso a materiales y a fuerza de trabajo complementaria.

La segunda línea estratégica es la PARTICIPACION popular en todo el proceso de desarrollo: "...el proceso productivo, diría yo, que, con la participación popular, adquiere otro dinamismo y otro sentido, y no se plantea como antagónico a la producción formal para otros sectores". Insiste en la necesidad de bajar los costos a la capacidad real de la gente, a fin de promover la recuperación de fondos para replicar la acción (lo cual deja de lado los subsidios), única manera de enfrentar estos proyectos. Menciona la existencia de ejemplos, en vivienda y en urbanización, en Colombia, Perú, Africa, Asia, en relación a acciones masivas.

La tercera línea considera que el problema de fondo de los sectores más afectados por la carencia de vivienda es -justamente sus Bajos Ingresos; la vivienda es sólo una faceta de sus problemas. Por ello se postula un enfoque integral, un programa coordinado que enfrente aspectos sociales. 1) Organización y Capacitación; 2) Producción, ojalá potenciando aumento de ingresos y obtener así un excedente que pueda ser canalizado a la vivienda; y 3) Infraestructura física de los asentamientos. Subyace en este enfoque, a nivel internacional, que la solución de la vivienda es sólo el punto de partida para objetivos integrales en el plano social.

SEGUNDA RONDA : Discusión y profundización en base a lo expuesto.-

JOAN MAC DONALD.- Recoge de lo dicho que el Programa tiene problemas pero también ofrece beneficios. Resume lo expuesto en el siguiente punteo :

1. Dado el fundamento (inserto en una concepción política y con una puesta en vigencia de un año), por su diferencia con lo anterior, resulta dificultoso.

2. Las mayores objeciones y peligros son "anticipaciones" que desconocen la concepción y objetivos del Programa en sí.

Sostiene que se da poca importancia al aumento de cobertura -el 40% que señalara M.Lawner- y solicita el apoyo de los sociólogos para desvirtuar lo que señala como "grandes mitos" que son :

1º Que las empresas constructoras entregan una mejor construcción, son más eficientes y resultan soluciones más económicas. "... No parece ser totalmente correcto comparar esto (vivienda básica con progresiva); son peras y manzanas".

2º Mito : el criterio que tal programa extiende la ciudad. Aporta cifras: Los sitios de 60 m² dan lugar a 70 viv/ha y a 585 hab/ha. Sostiene que la ciudad crece por causa de los Barrios Altos.

En cuanto a las aprensiones propone sean remitidas a las soluciones reales, para lo cual explicita cuatro "lupas para el Programa" :

1. La calidad de vida: no juzgar la vivienda como un "paquetito", sino por lo que sirve a la familia. Es concebida como un instrumento para algo : que la gente en democracia, se integre como persona o como grupo.

2. Se trata de un proceso; ver cómo resulta en cuanto recursos, personas o grupos, etc. Se está amarrado a la idea, y no a un plano.

3. No se fuerza a adopción de este camino. Es una apertura a la autogestión; no se impone, sino que facilita elección.

4. Se apuesta a los grupos, a la solidaridad antes que a la individualidad. Esta agrupación de demanda apunta a movilización del mercado: "... La correlación de fuerzas entre la agrupación de consumidores versus el que está construyendo la casa, va a ser muy difícil, y es en ese sentido que tenemos que crear conciencia, no caer tampoco en el otro extremo de pensar que la organización es para todas las cosas: esto es una organización para la vivienda y no tienen por qué ser las Juntas de Vecinos ni nada de eso...".

PATRICIO DE LA PUENTE.- La asimilación del Programa a la Caseta Sanitaria la encuentra posible pero no deseable. Tampoco cree que la solución a la marginalidad es ésta, sino que es una entre otras. En el marco de democracia, economía de mercado y otros valores vigentes, resulta una opción válida. Coincide con el criterio de que la difusión y el apoyo al Programa es de vital importancia, y advierte que las comparaciones de dos o más poblaciones es desvirtuante, pues las diferencias son más que las similitudes.

En relación a sus aprensiones a futuro sostiene :

Es esencial al éxito del programa que se conformen verdaderas comunidades, vecindarios con historia común, con deseos compartidos, etc. Habría que promover una sociabilidad previa, orientada a la ruptura de temores o tabúes. Señala que en la ciudad es más difícil que en áreas rurales, romper con el individualismo y la competencia en la vecindad. Habría que promover una competencia en solidaridad, ya que es raro encontrar "comunidad" en especial en la cultura sub-popular urbana. Finalmente, considera prudente que no sea una solución masiva sino puntual.

CARLOS MALDONADO.- Considera que el logro de alguna de las cosas buenas que se mencionan es positivo. Señala que generar Vivienda Progresiva, lo ve como titánico; lo califica de otra forma de programa de radicación. Manifiesta su admiración por el apostolado de las ONG, y las aplaude por la organización y por el producto. Sostiene que el ahorro del 40% no contempla gestiones, utilidades ni gastos generales; que de hacerse se tendrían que sumar a las 120 UF, 90 UF o más, con lo cual se está en el costo de Vivienda Básica, pero con un producto definitivamente distinto. Ese mayor costo se vería incluso aumentado

si va a emplearse en difusión y en promoción del Programa. Habría que reconocer que se harán menos cosas pero con la perspectiva social, política, que se menciona.

Considera que difícilmente podrá llegarse a materializar 18.000 o 20.000 nuevas viviendas -como se sostiene- e igualmente difícil es que el objeto final sea de 190 UF "... no me importaría invertir 400 UF por cada vivienda en diez años, si conseguimos un grado de promoción popular, real,...) pero digámoslo directamente: vamos a hacer menos cosas, a aprovechar mejor la plata en otra perspectiva".

Demuestra con cifras que ya el Costo Directo del m², en la Vivienda Básica, es inferior -2,8 UF- al de la 1ª etapa de la Vivienda Progresiva -3,1 UF-, para 13 m² y 4,2 UF par 7,6 m²-. A ellos debe agregarse Urbanización -30 UF-, y Terreno - 15 UF- (que son iguales para ambos sistemas). Sumando 4 UF por honorarios y 16 UF por Costos Generales, se llega a 101 UF, con un margen de utilidad de 8 UF por vivienda, para la empresa constructora. Las empresas que apuntan a producciones masivas, no pueden trabajar en ese esquema.

Por lo anterior, sostiene que se debe reconocer que se invierte más, por inversión en la gente, en aspectos sociales, etc. De no reconocerse así, no se materializará el Programa. "Al menos en la Región Metropolitana. Tengo entendido que en provincias, la respuesta ha sido más positiva en general; hay mucha empresa constructora pequeña, muchos constructores no tienen oficina, ni infraestructura. Es otro esquema y el margen es diferente".

PASTOR CORREA.- Preocupa el rol del MINVU respecto a políticas urbanas, fijación de estándares, y otros aspectos. Manifiesta sus aprensiones respecto a que no se esté asumiendo -lo relativo al área de urbanismo- con el rigor que se da en otros ministerios. A su entender sigue sucediendo que el Urbanismo es el *pariente pobre* dentro del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Si bien la densidad está contemplada y se controla esa variable, le preocupa la habitabilidad, dado que altas densidades implican equipamientos sociales acordes. Por último -propone- que los proyectos establezcan reservas de espacios para un programa comunitario progresivo. Recuerda que el Profesor Risopatrón llamaba a las áreas verdes *áreas café*, pero que hoy son ejemplo de que se

participa en la ocupación de los espacios públicos. Sostiene que si el MINVU no las tiene contempladas, aun es tiempo de desarrollar estas variables a fondo. "Porque gente que entiende de esto hay en este país. Existió una Dirección de Equipamiento Comunitario, lamentablemente desmantelada en la Administración pasada, la cual había creado todo un sistema de estándares y fórmulas aplicando ese concepto a diferentes tipos y agrupaciones. Claro que 50 viviendas probablemente no generen ningún escalón de equipamiento o tan sólo los más primarios, pero esto se va integrando en grupos cada vez mayores. No estoy Seguro si se está pensando, en especial si pasa a través de oferta privada de terrenos, ya sea de particulares o empresarios".

CARLOS MALDONADO.- Pide la palabra y se le otorga, para dejar constancia de que las áreas verdes están fijadas en 4 m² por vivienda, si se trata de vivienda con patio, y de 28 m² en el caso de Venta por Piso; y en cuanto a equipamiento comunitario el llamado a propuesta no lo considera para menos de 100 viviendas.

PASTOR CORREA.- Concluye planteando: ¿Cuál es el rol normativo que esta asumiendo el MINVU?; En la práctica, hoy, ¿Cuál es la conciencia del MINVU al respecto? Porque es necesario evitar los mares de casas sin equipamiento, que se han hecho.

JOAN MAC DONALD.- Autorizada a responder, afirma que el equipamiento y la pavimentación están incorporados en la concepción del programa, y agrega que la Demanda misma, resaltaba en particular, el equipamiento comunitario. "Esto ha sido una de las grandes sorpresas: a veces, mucho más que estar pidiendo casas, están pidiendo equipamiento, facilidades de pavimentación, etc."

MIGUEL LAWNER.- Entrega datos sobre aportes de las 24 familias que forman el grupo con el cual trabaja, siendo 264 el total de las familias de la Población El Castillo. Han traducido a UF los aportes integrables al proyecto, el cual asciende a 190.28 UF. No incluyen maderas recicladas para revestimientos y cielos. Señala que el promedio es de 6,6 UF por familia, lo cual constituye

un valor *inmenso* para el medio y objetivamente es un relevante aporte a la solución del problema de la vivienda. "... Por cierto con un esfuerzo de asesoría técnica adicional, no cabe duda, muy superior al de un proyecto convencional".

Afirma que C. Maldonado compara dos mecanismos convencionales, mientras que la esencia del proyecto (Prog. Viv. Prog.) apunta a lo no convencional. Reitera el valor que se da a la solidaridad y a la dignidad para el poblador, frente a lo anterior, que equivalía a una actitud de *linosneros*. "Este programa en mi opinión, no está concebido en esencia para que sea operado con mecanismos convencionales; requiere incentivar la creación de mecanismos no convencionales para que sea implementado..."

Se le hace ver que, por ejemplo, una plancha comprada por unidades y en el barrio, es carísima en comparación con materiales comprados al por mayor por una empresa. A lo cual responde Lawner, "... yo quiero insistir en que la esencia de este proyecto es su operación por mecanismos no convencionales. La gran empresa no lo va a hacer jamás; supongan que se terminaran exitosamente las primeras etapas, que con todo, una empresa grande podría ejecutarlas con mayor o menor éxito. Pero, si pensamos en las segundas etapas con la gente instalada, y cuando la gente que opta no es un grupo heterogéneo territorialmente, es absolutamente antagónico a la posibilidad operativa de una gran empresa..."

HIRAN QUIROGA.- Puntualiza que.

1. La diferencia con otros programas está en la integración y en los logros sociales que este programa persigue. "... Un programa de vivienda progresiva, en su inicio, puede tener una hermosa perspectiva como proyecto, o terminar siendo un tugurio. La diferencia está en la capacidad que tengamos de organizar y capacitar a un grupo social, y formar una comunidad. En el costo del proyecto tiene que haber un recurso financiero para este aspecto fundamental..."

2. Concuere en que la forma de ejecución debe ser diferente a las convencionales. En tal sentido debe entenderse la tarea facilitadora del Estado, que implica asistencia técnica y/o financiamiento para que en el área esté lo

necesario. El proyecto debe adecuarse a cada caso, para mejorar lo existente; de allí la virtud de las tecnologías blandas para este tipo de proyecto, que son replicables para el usuario.

3. Debe evitarse el proyecto sofisticado y atender la calidad del terreno, porque de lo contrario se disparan los costos. Es importante lograr apoyo político a la línea programática, pues el "descreimiento" ahoga los mejores programas: se requiere un importante trabajo social relevante para disipar temores y dudas, lo que ciertamente aumenta el costo. Como ejemplo de los riesgos que deben prevenirse señala el hecho de que los bancos seleccionan otro nivel de postulantes a los créditos, lo que distorsiona los programas en general. Resume este punto como advertencias sobre los riesgos de soluciones inadecuadas.

I Taller de Coyuntura

RONDA DE CONCLUSIONES: Resumen de ideas, contemplando preguntas de las asistentes.

La Sra. JOAN MAC DONALD, por compromisos propios de su cargo, se retira y es reemplazada por el Sr. RAMON SANTELICES.

Las preguntas, que en número de 11 y por escrito, hacen llegar a la Mesa los asistentes, se centran en :

- ¿ Qué costo adicional ha tenido la ONG por infraestructura, y asesoría profesional y técnica? (caso presentado por M.Lawner). Debería sumarse?
- ¿ Es habitable inmediatamente en la 1ª etapa?
- ¿ Existe financiamiento por traslado de materiales o deterioro?
- ¿ Cómo se visualiza la inserción de viviendas progresivas en sectores determinados, respecto del costo que genera a los habitantes la distancia hogar-trabajo, hogar-servicios?
- ¿ Qué sucede con terrenos agrícolas urbanizados y contaminados?
- ¿ Se contempla la integración social en los diferentes barrios?
- ¿Cuál es el lapso de tiempo considerado entre 1ª y 2ª etapa? (La mesa aclara que se estima un período de dos a tres años).
- ¿ Se ha consultado densificación con altura media y aumento de áreas verdes?
- ¿ Quién y cómo asume el Programa en el período de tiempo que requiere?
- ¿ Se ha considerado orientar, a través del Programa, criterios básicos en relación a las características geográficas y/o urbanas?
- ¿ Se podrían elaborar documentos que recopilen las experiencias y caracterizaciones de casos producidas en el país y en el exterior?

RAMON SANTELICES.- Comienza citando lo sostenido por el anterior Ministro, Sr. Poduje, en el Congreso de Nueva Delhi 1988, respecto de que el 25% de la construcción es informal. Agrega que se caracteriza por :

- a) Ubicación en la periferia;
- b) Corresponde a vivienda espontánea;
- c) No cuenta con asistencia profesional y
- d) No tiene línea de financiamiento.

De allí que no se pretenda originalidad en que no haya una línea de gobierno que contemple este sector en especial. El Programa aspira a formalizar lo informal a través de un sistema no convencional. Entrega parámetros para medirlo en relación a producción y a costos :

- Que los pobres tengan acceso a profesionales de la construcción para canalizar sus escasos recursos (y evitar el "me salió vivienda en...").
- Se aspira a liberalizar nuestra actividad (la del gobierno); no ser ejecutores, sino "facilitadores" equivale a sostener que la vivienda de los pobres también es asunto del sector privado.
- La utilidad de 7,8 UF, en base a anticipos, y otras condicionantes, aunque reducida, es dar cabida a lo privado para la construcción -y de ellos depende que no sea destrucción- de la ciudad. Es un modo de acceso a un financiamiento regulado, y que "... por ser los beneficiarios de este programa, más desvalidos y con menor posibilidad de acceder individualmente a los bienes de la ciudad, tengan la factibilidad de hacerlo en forma societaria".

PATRICIO DE LA PUENTE.- Centra esta intervención en un tema de las preguntas : el *Necesario Equipamiento*. De acuerdo a lo conversado, la solución habitacional forma parte de un problema social, y está al servicio de una necesidad colectiva; si es así, es indispensable el equipamiento. Según sus investigaciones, mientras la vivienda más precaria alcanza a ser evaluada con nota 4.0, el equipamiento no pasa del 1.5 : no existe ni farmacia, ni plazas, hay problemas de seguridad y otros similares.

Una comunidad sin recursos no podría sobrevivir, por lo que la necesidad de equipamiento es esencial para lograr satisfacción, debiendo aquel formar parte

de la solución de las viviendas. Es común que la evaluación de la vivienda como mala solución habitacional, esté influida por conceptos respecto al barrio. Reitera que es bueno escalar en 50 familias los grupos pues se actúa en "pro" de estos considerandos : pro-vecindario, pro-comunidad, en pequeños conjuntos habitacionales.

CARLOS MALDONADO.- Afirma que quedan claros los singulares méritos del Programa, pero que el trabajo profesional es diferente. En términos de contratación, esta debería darse después de una organización -1 o 2 años, según el ejemplo presentado por M. Lawner-. Es decir, que se requiere un tránsito educativo anterior, una gestión previa del gobierno, en términos de educación; si no, el riesgo (al fracaso) es mayor. *"... pero la vivienda progresiva aparece, por lo menos, en todo lo que se publica e incluso, en los documentos que ustedes nos mandaron, como destinada a allegados. O sea, un juntamiento de gente venida de distintas partes con distintos materiales, con distintas cosas a instalarse en una localización obviamente, sin el tránsito educativo anterior, de tal manera que yo pienso que, precisamente, la vivienda progresiva requiere en algún nivel de Gobierno, de una gestión educativa previa a su eventual desarrollo..."*

Estima imprescindible que el MINVU se arriesgue creando nuevos instrumentos, como por ejemplo :

- Reinventar otro sistema de contratación; el actual inhibe a participar a las empresas.
- Que permita una forma empresarial diferente, en pos de una economía de escala, con ahorro verdaderamente productivo.
- Es también fundamental la normalización : Actualmente se realizan los loteos, o por la Ley de Propiedad Horizontal, o por Ley de Venta por Piso; se requiere la creación de nuevas formas. Las respuestas no se dan porque estas condiciones no se dan.
- La contratación no puede seguir siendo otorgada por criterios de plata sino por calidad, o a lo menos, por otra calificación diferente. *"...el siste-*

ma de contratación, incluso en mi perspectiva -yo vivo de eso-, de vivienda básica de cualquier sistema, es siniestro en términos profesionales. Nosotros ponemos nuestra eficiencia en reversa permanentemente para conseguir, dentro del marco que nos fija el Ministerio como condicionante técnica, lo más barato..."

PASTOR CORREA.- Sostiene que la modalidad del Programa, de resolver grupos de 50 a 100 viviendas, apunta a la problemática de la segregación. Todos los estratos están organizados según esquemas -es válido, en tal sentido, aquello de *cada oveja con su pareja*-; la integración de estos grupos demandará reformularse ante la segregación. Resulta oportuno mencionar que :

- El tema pasa por la disponibilidad de terrenos.
- Todos los programas habitacionales se refieren a la vivienda, e a lo más, a la urbanización; el subsidio para equipamiento es conflictivo.
- Las periferias pobres generan centros de equipamientos pobres.
- La accesibilidad -en las teorías de mediados de siglo- fue vista en términos de igualdad entre el habitante del centro y el de la periferia; ello no se ha dado en la realidad. Sin una política de revitalización de zonas, nos vamos a ofrecer a la periferia, por leyes del mercado; *"... toda esta cosa que pasa por las leyes del mercado, deriva en una serie de situaciones de tipo social que son gravísimas y que realmente, una de las maneras de revertirlas, es que el Estado asuma que esa diferencia la pone él por los que no pueden pagar esa diferencia"*. La igualdad es un mito en el que se creía; ya no es posible pensar en esos términos, pero al menos sería positivo lograr determinados equilibrios. *"Entonces, yo creo que las políticas son las mismas con que operaba el Gobierno anterior, y han sido, un poco sobre la marcha, parcheadas. Se tienen que revisar todas estas cosas si queremos reconstruir la ciudad, si queremos revitalizarla (...) mediante formas de participación. Por eso yo decía, hablemos también de las escuelas progresivas y de la salud y de, qué se yo, del comercio, etc., en una forma progresiva"*.

Por lo anterior, propone que se estudien normas para estas nuevas formas de integración y de participación.

MIGUEL LAWNER.- Toma como base de su exposición algunas de las afirmaciones contenidas en las preguntas que leyera el Moderador, Sr. O. Sepúlveda. El Programa es no convencional; requiere por lo tanto de mecanismos posibles dentro de ese marco (de lo no convencional). Concuera con C. Maldonado respecto a la necesidad de modificar los mecanismos: Si el programa tiene méritos y está orientado a lo no convencional, se hacen necesarias otras normas. Pone como ejemplo que los sitios con los que están trabajando son de 7m de frente, y según la normativa, tienen una serie de condicionantes que restringen mucho las soluciones. Se declara partidario de las normas, pero no como imposición. Reclama flexibilidad de algunas normas.

Respecto a la afirmación de que el programa es de no fácil asimilación, estima que por ser nuevo produce resistencia, la cual hay que vencer con paciencia e inversiones no rentables en el corto plazo.

En cuanto si es "más esto que aquello", sostiene que no está sólo orientado a la producción de vivienda, sino al desarrollo social, aspecto que hay que preservar.

En relación a los costos adicionales en equipo técnico con que se trabaja en su caso, señala que no se ha podido evaluar científica y exactamente, hasta ahora; no se ha hecho, pero que se intente realizar dicha evaluación. Reconoce que en materia de asesoría técnica es un muy alto costo, pero -agrega- el desarrollo social lo es. Sin duda se invierte más de lo estipulado en el programa; no por vía del Ministerio, sino por otras vías: A través de varios proyectos en marcha.

Sostiene que están convencidos sobre el hecho que los aportes que se captan son significativos, pero que se requiere orientar y canalizar los esfuerzos. "En consecuencia, bajo ese punto de vista, nosotros opinamos que la primera etapa de vivienda progresiva debería ser más allá de lo que es actualmente la caseta sanitaria. Es decir, debería ser capaz de orientar el aporte del poblador hacia la segunda etapa, no crear un abismo como es hoy día la primera etapa de la segunda, en donde, un poco adherirse a la caseta es normalmente un conflicto insoluble (...) y, entonces, buscar francamente mecanismos que hagan posible el aporte del poblador. Porque ocurre lo siguiente: aquí alguien preguntó ¿cuánto tiempo hay entre la primera y la segunda etapa?. Según el

D.S. 140, dos años mínimo; antes de dos años no se puede postular a la segunda etapa. Supongamos que sean tres, es importante sostener que en tres años el poblador no va a hacer nada. Es imposible. En consecuencia, si hacemos la primera etapa capaz de orientar a la segunda, habremos hecho una enorme inversión y una gran contribución al éxito mayor de la segunda etapa. Esa es la afirmación que quería añadir."

HIRAM QUIROGA.- Realiza un punteo que sintetiza su punto de vista:

- Necesidad de educación del contexto a las características del Programa.
- El Proyecto de Vivienda Progresiva debe integrarse a proyectos sociales.
- Debe alcanzar a todos los componentes: La casa, los servicios conexos y equipamientos.
- Los costos y soluciones de pago deben adecuarse a las posibilidades reales de los interesados.
- Para el financiamiento a sectores de pobreza debería crearse un fondo especializado, de toda la comunidad y con gran volumen, así como bajo interés y largo plazo. Señala que tales tipos de fondos existieron hasta hace algunos años, y que tarde o temprano va a tener que crearse ese fondo.
- El programa debería orientarse a diversos sectores mayormente estratificados dentro del espectro de Bajos Ingresos. Hace presente que mientras en la clase media se especifican 9 sectores diferentes, en la pobreza solo se especifica dos; esta diferenciación no da elocuencia de los programas que cada subsector enfrenta.
- Es importante facilitar la opción por claridad de cada cual, acerca de sus posibilidades de ingreso a solución habitacional.

I Taller de Coyuntura

CIERRE DEL TALLER.-

ORLANDO SEPULVEDA.- En su calidad de Moderador, agradece a los participantes sus aportes y señala que la organización de este tipo de talleres no es una tarea simple, dado que el interés del INVI es prestar un servicio, (difundiendo debates sobre temas contingentes). Otorga la palabra a la Sra. Sofia Letelier, en su calidad de Directora del Instituto.

SOFIA LETELIER.- Junto con comunicar que había llegado a la Mesa una pregunta que no pudo ser incluida antes, se permite dejarla formulada; responde a una inquietud del SERNAN, representado en la sala, y se refiere a si el Programa de Vivienda Progresiva contempla en particular el caso de las mujeres Jefas de Hogar que tendrán dificultades en ampliar aún más sus roles. Considera que es un punto relevante a incluir en las precisiones que se hagan al programa.

A modo de breve resumen de lo expuesto, señala que se entiende el programa como una iniciativa positiva, que requiere ciertas correcciones, y una mayor difusión de sus objetivos y alcances. Agrega que el INVI estudiará lo expuesto con el fin de hacer aportes, ya sea como sugerencias al MINVU, ya sea para implementar asesorías, etc.

Extiende la invitación para otros Talleres de Coyuntura que se organizarán y sobre los cuales se hará llegar la información oportuna, y agradece a los asistentes, y en particular a los invitados, por su participación en esta ocasión.

ORLANDO SEPULVEDA MELLADO

ANA RUGIERO PEREZ

SOFIA LETELIER PARCA

Acta, Transcripción y Redacción : Ana Rugiero
Digitación : Carmen Cornejo
Edición : Patricio Pastor

El segundo Taller de Coyuntura se realizará en el mes de Noviembre sobre el tema de la renovación urbana en áreas pericentrales