

Segunda Exposición

Soluciones Habitacionales Para la Región Metropolitana

Gustavo Radrigán*

Como trabajo en el Departamento de Planes y Programas de la Secretaría Ministerial de Vivienda, me voy a referir al tema de las soluciones habitacionales de la Región Metropolitana. En general los sistemas de postulación y de subsidios son nacionales, pero me referiré solamente al tema de la Región Metropolitana, que es el que más conozco.

Me voy a remontar a los años 1975 a 1976, cuanto me tocó participar en abordar el problema más grave que existe en todos los países subdesarrollados y desarrollados, que es el problema de la vivienda para los estratos más bajos. Me gustaría primero aclarar el concepto de marginalidad: todas las familias que viven en condiciones no aptas para mantener el núcleo de familia, es decir que viven en un conventillo, o en un cité, o de allegados, o en un campamento, o en una operación sitio, o que en general viven en situaciones en que no pueden subsanar sus necesidades mínimas, son marginales. Frente a este problema, el Estado se encontró con que había setenta mil familias que vivían en campamentos sin ninguna urbanización, sólo con servicios muy precarios de agua potable, con pilones en las esquinas, luz eléctrica con un tendido provisorio, en general "colgados" y, por supuesto, con pozos negros. Esta situación, un poco mejorada, la vivían las operaciones sitio: era una solución en un terreno ordenado, en un loteo ordenado, pero sin ninguna conexión a servicios. En algunos casos, existía urbanización e infraestructura general y, en otros, no existía nada.

Frente a esta alternativa, se decidió comenzar la atención de los problemas de estas familias. En relación con los campamentos que habían surgido de tomas espontáneas en cualquier terreno, es decir, tomas no planificadas, en el sentido de que no se instalaron tomando en cuenta el uso de suelos para quedarse ahí o no, lo primero que hizo el Estado, fue crear una ley que permitiera expropiar todos los terrenos que estaban ocupados por campamentos. Se creó así un organismo legal y la ley 2698, con la cual se expropiaron todos los terrenos que estaban ocupados en ese momento. Creando el mecanismo, se procedió a expropiar y después a estudiar en conjunto con las municipalidades, cuáles eran los que había que erradicar. En los que se podían quedar, había que entrar a un proceso de radicación, que partía por un plano de loteo y por un ordenamiento. Normalmente, estos campamentos tenían mucha más gente que lo que un plano de loteo aprobado permitía. De allí que había que erradicar siempre un excedente, lo que aumentaba el número de familias de erradicación. Así fue como se solucionaron los campamentos de radicación: con el loteo,

* Arquitecto del SEREMI, Vivienda, Región Metropolitana.

con un ordenamiento, con la urbanización y con la construcción de una caseta sanitaria, que es un baño y una cocina; ustedes deben conocer la solución. En este momento, el loteo puede ser aprobado especialmente por las municipalidades respectivas y el plano puede inscribirse en un Conservador de Bienes Raíces y procederse a otorgar un título de dominio a la persona que ocupaba ese sitio. ¿Por qué es importante destacar el título de dominio? Porque la familia como núcleo necesita tener una seguridad legal. Es muy importante, no sólo tener la solución de dónde va a vivir, sino que además, la tuición legal de su propiedad. Sólo así se van a sentir dueños y cualquier cosa que puedan mejorar, la harán con mucho más gusto y con mucho más dedicación que cuando no se es dueño legal. Fue así como se solucionó el problema de los campamentos: radicando a los que había que radicar (había que abarcar aproximadamente una cantidad de 38 mil lotes) y erradicando a un total de aproximadamente 32 mil familias a viviendas básicas que el Estado construyó.

Para seguir atacando el problema de la marginalidad habitacional, se creó un sistema de postulación en el año 1984. Cuando se pensó en crear tal sistema, se vio la necesidad de contar con una modalidad de selección, porque los recursos no alcanzaban para las necesidades que existían. Para esto se establecieron factores de puntaje que permitieron, en último término, hacer una selección de los postulantes a las viviendas que el Estado construía. En el sistema de postulación, la persona tiene que tener una inscripción en un sistema de ahorro para la vivienda y tener una libreta de ahorro para la vivienda, que se puede abrir en el Banco del Estado con 500 pesos. Posteriormente, la persona tiene que estar estratificada en el índice CAS 1 a 5. Se pondera el ahorro por un factor multiplicador que da este índice, del 1 al 5, y a esa cantidad se suman los componentes del grupo familiar. Con esos valores, más la antigüedad de inscripción en el sistema, que da un puntaje mensual, se obtiene el de selección final. Desde el momento en que se inscribe, la persona gana puntaje mes a mes. Desde que se creó el sistema, en 1984, se han hecho selecciones anuales. A la fecha se han otorgado a través de él soluciones habitacionales a aproximadamente 65 mil familias en la Región Metropolitana.

También me quiero referir someramente a cómo se manejan en el Ministerio de Vivienda los llamados a propuesta. Yo creo que es un tema interesante de aclarar. Conociendo los fondos que se destinan para el presupuesto anual, se hace una distribución de ellos. Nosotros distribuimos por agrupación de comunas, de acuerdo a los inscritos en cada una de ellas. Luego se agrupan, para considerar también las comunas que no están unidas a la intercomunal de Santiago, y las propuestas se dividen en agrupación de comunas por áreas sectoriales. En base a este sistema, se llama a propuesta, definiendo sectores prioritarios de edificación. Como, efectivamente, se ha producido una gran expansión en la construcción de viviendas en algunas comunas, nosotros estamos manejando las propuestas por la vía de la exigencia. A las que consideramos -de acuerdo con los estudios de localización- que están sobrecargadas con viviendas del sistema básico, les tenemos impuestas mayores exigencias de equipamiento, con el objeto de desincentivar que las empresas postulen a esas comunas. Si postulan a esas comunas, las exigencias que les estamos haciendo en cuanto a equipamiento, son tan altas, que no le va a convenir a la empresa constructora, construir ahí. Hay otras condicionantes en las propuestas, como que las viviendas tienen que contruirse en sectores adyacentes a los sectores urbanos consolidados, los que tienen que tener urbanización de acceso por calle pavimentada y con urbanización completa adyacente.

Esto es a grandes rasgos, como se manejan las propuestas, que se convocan tres o cuatro veces al año. Las viviendas que se construyen, se destinan a los postulantes del decreto 62.

Paralelamente a este sistema de postulación, se creó en el año 1987, un sistema especial. Al analizar los postulantes al decreto 62, nos dimos cuenta que había un porcentaje importante de familias que tenían una capacidad de ahorro un poco superior y que además, querían optar a una

solución distinta a una vivienda básica. En el fondo, esperaban una vivienda básica mejorada. Fue así como se crearon los programas especiales, los organismos legales para poder dar solución y respuesta a esta cantidad de personas que, estando inscritas en el decreto 62, tenían una mayor capacidad de ahorro y de renta, que les permitía pagar un dividendo un poco más alto. Se les otorgó un subsidio muy inferior al del decreto 62 y se organizaron a través de entes especiales con el objeto de buscar a esta gente, y ver quiénes podían ser los que voluntariamente postulan a este subsidio directo, el que en este momento, está incluido en los programas anuales del Ministerio. En la Región Metropolitana, en este año, nos ha tocado en este programa especial un cupo de seis mil unidades para distribuir en la región. Este es un programa que se incluyó como apéndice del decreto 62, se implementó en 1987 y se ha construido en 1987 y 1988. Hemos logrado así, una solución habitacional importante de bastante buen nivel.

Dentro de las propuestas de las viviendas básicas, se ha incluido el premiar las ideas de los profesionales que intervengan en estos concursos. Esto debido a que inicialmente las respuestas que las empresas dieron a las propuestas que nosotros llamábamos, eran casi iguales. Todas las viviendas eran de una tipología muy similar. Entonces, considerando este problema, el Ministerio creó, a partir de la primera propuesta de este año, un sistema de premiaciones. Ahora todas las propuestas llevan implícito un concurso con un premio a los profesionales que allí intervienen. Las comisiones que tienen que otorgar estos premios están integradas por representantes del Ministerio de la Vivienda y de los Colegios de Arquitectos, de Ingenieros, Constructores Civiles y de la Cámara Chilena de la Construcción, y por un representante de todas las municipalidades a través de la Intendencia. Eso está partiendo en este momento y hemos logrado algunas soluciones que mejoran el proyecto tipológico de una vivienda básica.

En cuanto a los costos, las viviendas básicas ascienden a 195 Unidades de Fomento y van subsidiadas hasta en un 75% de ese valor. Si la persona paga el 25% -porque en muchos casos, el ahorro de las personas supera esa cantidad-, no paga nada al recibir la vivienda y para el saldo se le concede un crédito a 12, 14 ó 20 años plazo. En el caso de la vivienda de programa especial, va subsidiada en 60 U.F., y tiene que tener como requisito un ahorro previo del 20%. El dividendo es de aproximadamente 1,3 U.F., y la vivienda especial tiene un costo de 260 a 300 U.F.

También al Ministerio le ha tocado en el transcurso de estos años atender situaciones de emergencia y casos especiales, como la inundación del canal San Carlos, la subida del río Mapocho, el sismo del año 1985 y la situaciones puntuales de dos tomas masivas: los campamentos Silva y Fresno, en los que había que dar una solución a siete mil familias. Lo que primero se dio fue una solución precaria y en estos momentos esos campamentos que se crearon por radicación, están en vía de solución a través de casetas sanitarias.

Otra línea de atención del Ministerio abarca el subsidio rural y el subsidio unificado, que tiene tres tipos de postulación; la primera, que es para optar a una vivienda de hasta 400 U.F., postulando a un subsidio de 150 ; el tramo segundo, que es postular a la construcción o a la compra de una vivienda de hasta 900 U.F., postulando a un subsidio de hasta 130 unidades y el tercer tramo, que es la postulación a una vivienda de hasta 2000 U.F., con un subsidio de hasta 110 U.F. La persona -como ya es bastante sabido- postula a ganarse el subsidio, que es un cheque endosable en el momento que termine la construcción de su vivienda o compre una nueva. Esta solución está inscrita en el Conservador de Bienes Raíces a nombre del beneficiario.

El Ministerio de la Vivienda hace llamados a postulación de subsidios tres veces al año. Los llamados son nacionales, aunque la postulación es regional. La persona puede aplicar el subsidio en su región, y para obtener puntaje y entrar al sistema tiene que tener abierta una libreta de ahorro para

la vivienda. Además, debe suscribir un contrato de ahorro con un Banco a un plazo que el postulante determina, cuyo tiempo mínimo son 18 meses, y puede postular con seis meses de apertura de libreta, siempre y cuando tenga su ahorro cumplido.

El sistema de puntaje incluye un factor de antigüedad en la libreta y en el contrato, que da ocho puntos por cada mes de ahorro cumplido. Si la persona postula con menos tiempo del plazo que voluntariamente se cumplió, tiene tres puntos menos con relación al plazo con que está postulando. También tiene un factor de puntaje por el ahorro, el que es un punto por cada unidad de fomento del ahorro comprometido y 0,3 punto por cada unidad de fomento del ahorro que exceda al comprometido. Además, la persona tiene un factor de 10 puntos por cada componente de su grupo familiar, entendiéndose por componente los cónyuges o los hijos menores de 18 años. Hay dos factores más de puntaje: si la persona opta por un valor inferior al tope máximo de crédito que se le está ofreciendo, gana 0,3 punto por esa diferencia. De la misma forma, gana un punto por cada unidad de fomento de subsidio menos que pida. Esos son todos los factores de puntaje que se incluyen en la selección.

Todos los sistemas de selección del Ministerio son absolutamente transparentes y las publicaciones de nóminas salen con nombre, cédula de identidad y puntaje en los periódicos. Además en todas las selecciones hay períodos de reclamo, en este caso de que una persona sienta que debería haber sido llamada y no salió. Eso es someramente lo relacionado con los sistemas de atención y de postulación.

El 80% de las familias asignatarias seleccionadas son personas menores de 30 años y la composición del grupo familiar es de alrededor de 4 habitantes por familia. Creo importante señalar esto, porque revela que los postulantes nuestros y, en general, el problema deficitario habitacional, afecta principalmente a la población más joven. Otro dato que creo muy importante consignar, es la cantidad de inscritos que nosotros tenemos en el sistema de postulación. En este momento, son 160 mil inscritos en la Región Metropolitana en el sistema de postulantes. Además, el otro dato importante son los postulantes a los llamados de subsidios. Nosotros, en el primer llamado de este año, tuvimos 15 mil postulantes, de los cuales 5 mil tuvieron solución y diez mil no la tuvieron. En los llamados siguientes ha bajado esta postulación más o menos a 13 mil, por lo que suponemos que los diez mil que no salieron, se volvieron a presentar, y que los nuevos postulantes fueron aproximadamente tres mil más. De esos 13 mil salieron seleccionados, en el segundo llamado, también 5 mil en la región y quedaron 8 mil. Esos son, más o menos, los datos de postulantes que nosotros manejamos.

Yo no vine preparado para manejar cifras de déficit, pero para nosotros es tremendamente importante la postulación que tenemos, porque creemos que la gente que realmente está inscrita en un sistema y que postula es la gente que tiene la necesidad más real y más inmediata. Esto es, a grandes términos, lo que yo quería exponer.