

Del Estado de Bienestar al modelo neoliberal: *La vivienda social en el caso chileno*¹

*From the Welfare State to the neoliberal model:
The chilean case*

Por Humberto Eliash*

Fecha de Recepción: 01 de junio de 2020.

Fecha de Aceptación: 27 de septiembre de 2020.

RESUMEN

Este artículo de investigación recorre poco más de un siglo de políticas de vivienda de interés social en Chile desde la promulgación de la Ley de habitaciones obreras en 1906 hasta la actualidad. Del modelo asistencialista que trataba a la vivienda como un acto de caridad a fines del siglo XIX y en las primeras décadas del siglo XX, Chile pasó a un Estado de Bienestar que se extiende, con variantes más o menos desarrollistas, por varias décadas hasta que el gobierno de Pinochet (1973-1990) impondrá el modelo económico neoliberal que cambiará radicalmente los paradigmas urbanos y sociales. Desde el regreso a la democracia en 1990, Chile cuestiona el modelo y continúa ensayando –cual laboratorio experimental– la forma de superar sus contradicciones sin perder los avances logrados en el siglo XX.

Palabras clave: *Vivienda Social, Política, Modelo Económico, Urbanismo, Arquitectura, Sociedad, Estado Benefactor, Neoliberalismo.*

ABSTRACT

This article covers around a century of social interest housing policies in Chile from the Workers' Housing Law in 1906 to the present day. From the Welfare model that deal the housing as an act of charity during the 19th century up to the first decades of the 20th century, Chile passed into a welfare state that extended, with variations, for several decades until the Pinochet government (1973.1990) will impose the neoliberal economic model that will radically change urban and social paradigms. From the return of democracy, Chile is searching the way to overcome its contradictions without losing the century XX achievements.

Keywords: *Social Housing, Politics, Economic Model, Urban Planning, Architecture, Society, Welfare State, Neoliberalism.*

1 Colaboradora: Leda Muñoz. Arquitecta por la Universidad de Chile.

* Arquitecto y académico chileno. Trabaja como docente e investigador en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile. Correo electrónico: humberto@eliash.cl

Introducción

Chile como laboratorio social

Chile ha sido, a lo largo de su historia, un país laboratorio para una serie de situaciones globales. Lo es para efectos de estudiar los terremotos, los *tsunamis* y la actividad volcánica. Lo ha sido para las políticas de salud que permitieron bajar la mortalidad infantil en pocos años. Lo ha sido para efectos de estudios sociológicos y también para experiencias políticas: Allende y Pinochet son casos de estudio internacional. Por cierto, Chile ha sido y sigue siendo un caso de estudio paradigmático en la aplicación del neoliberalismo en su economía con sus luces y sombras. En materia de políticas de vivienda social no es la excepción.

La política de vivienda social en Chile, que existe oficialmente desde el año 1906, en general, ha tenido un buen nivel de reconocimiento internacional ya sea por su precocidad a nivel regional, por la innovación o por buenos indicadores cuantitativos que ha tenido. Sin embargo y más allá de esos reconocimientos las políticas públicas que han modelado las instituciones de la modernidad de Chile hoy enfrentan un complejo escenario de déficit tanto cuantitativo como cualitativo en un marco de desigualdad y segregación social. Hoy las ciudades chilenas están siendo sometidas a prueba por la tensión social provocada por el estallido social de octubre de 2019 y la crisis sanitaria, que han visibilizado una serie de problemas urbanos que antes estaban ocultos o disfrazados detrás de indicadores favorables de crecimiento económico y encandilados por el brillo de algunas obras de arquitectura de mucho valor icónico, pero escaso valor social.

La suma del estallido social más la crisis sanitaria y económica parece estar cerrando un ciclo que obliga a una revisión profunda y a una redefinición de prioridades como ocurrió en la Europa de la posguerra. Los desafíos pendientes de cómo lograr reducir el déficit habitacional, pero con calidad urbana, cómo den-

sificar con equidad social y territorial y cómo ser sustentables sin depredar nuestro medio ambiente dependerán de las decisiones políticas de los próximos años. La contingencia actual debido a la pandemia del COVID-19 ha puesto en evidencia la importancia del Estado en la organización de la vida social. El auge del neoliberalismo se basa en la idea que el Estado es sustituible por el mercado y que sólo merece tener un rol subsidiario como lo declara la actual constitución heredada del gobierno militar. ¿Qué sería de esta pandemia si no tuviéramos un Estado organizado y robusto? ¿Se podría resolver una situación como esta sólo con el juego de la oferta y la demanda? En el siglo XX, Chile experimentó una diversidad de modelos políticos y económicos sin lograr un resultado satisfactorio en materia de déficit y calidad de la vivienda social. La metáfora de Chile como laboratorio social considera que el país durante un periodo de un siglo ha pasado de un Estado de Bienestar a uno de los neoliberalismos más radicales del mundo. Ello constituye una fuente inagotable de análisis y también abre expectativas de lo que sucederá después de la crisis que está sufriendo. Las experiencias de las Cajas de previsión social para vivienda, las cooperativas, Operación sitio, la Corvi y la Cormu, las políticas de subsidios habitacionales, Programa Quiero mi barrio, Un Techo para Chile y tantas otras constituyen notables casos de estudio.

Este artículo de investigación revisa la evolución de las políticas públicas relativas a vivienda y desarrollo urbano en un enfoque que recorre cronológicamente su evolución a través de la arquitectura y la planificación urbana.

Evolución histórica

Para entender lo que ha ocurrido con las políticas de vivienda social en Chile durante el siglo XX es necesario indagar en lo que ha sido la evolución social, política y cultural que sirve de marco para su análisis. Para ello, distin-

guiremos cuatro fases consecutivas a partir de 1906 cuando se promulga la Ley de habitaciones obreras, que son las siguientes:

1. Modelo higienista asistencialista (1906-1920).
2. El Estado de Bienestar y el modelo ISI de Industrialización por Sustitución de Importaciones (1925-1960).
3. Entre la revolución y el desarrollo (1960-1973).
4. El paradigma neoliberal (1973-1990).
5. Variaciones al modelo neoliberal (1990-2019).

1. El modelo higienista asistencialista (1906-1920)

La política de vivienda social en Chile se remonta a las primeras décadas del siglo XX. Antes de ese año, las condiciones de vida de buena parte de la población, tanto urbana como rural, eran muy deficientes y las iniciativas de resolverlas eran de tipo privado, con marcado acento caritativo de la mano de grupos de beneficencia y la Iglesia católica. El terremoto e incendio de Valparaíso en 1906, el cual destruyó gran parte de la ciudad puerto, deja al desnudo la precariedad de la vivienda popular.

En 1903, se crea una Comisión parlamentaria que en definitiva y bajo la presidencia de Germán Riesco, promulgará en 1906 la Ley de habitaciones obreras a partir de la cual se crea el Consejo superior de habitaciones obreras que será el germen de la institucionalidad de todo el siglo XX. Este marco legal que normaba las soluciones al problema de la habitación popular fue pionero en Latinoamérica, buscando favorecer la construcción de viviendas obreras baratas e higiénicas destinadas a la compra o arriendo, además de tomar medidas de saneamiento a las habitaciones obreras existentes recurriendo a su demolición si se demostraba su inhabitabilidad, fijar las condiciones de las nuevas viviendas destinadas a

grupos proletarios y fomentar la creación de sociedades de construcción (Hidalgo, 2002). Los Consejos funcionaban en las principales ciudades del país y su accionar sirvió para sensibilizar a la opinión pública sobre el problema de la vivienda, a la vez que aportó con los primeros catastros que derivaron en estadísticas de vivienda cuyos resultados fundamentaron la elaboración de leyes posteriores. También es importante recalcar el componente higiénico que sentó bases sobre estándares habitacionales que se tradujo a largo plazo en la disminución de enfermedades y, con ello, la disminución de la mortalidad, especialmente infantil (MINVU 2004).

Durante sus 20 años de vigencia, la construcción directa por parte de los consejos fue relativamente baja, construyéndose solo 396 viviendas en comparación a las 3.243 edificadas por el sector privado que se acogió a los beneficios y garantías tributarias que esta Ley impuso. Esto debido principalmente a las limitaciones que derivan de la ausencia de un sistema claro de financiamiento que permitiera la construcción de viviendas de manera directa por parte del Estado, que bajo un modelo económico liberal se centraba principalmente en algunas funciones fiscalizadoras y de promoción de habitaciones. A su vez, las principales construcciones en dicho periodo, que fueron impulsadas por la Caja de crédito hipotecario, se destinaron principalmente a la clase obrera con capacidad de ahorro, marginando del sistema de aporte privado a aquellos sin dicha capacidad, impidiéndoles acceder a una vivienda. Por otro lado, la propia acción del consejo, que demolió 15.147 habitaciones consideradas insalubres y sólo 9.400 reparadas, generó un brusco incremento en el precio de arrendamiento debido al aumento en el déficit habitacional. Ello llevó a la profundización del conflicto entre propietarios y arrendatarios, los cuales eran la población obrera sin capacidad de ahorro. Ante este escenario habrá una mayor preocupación del Estado para lo cual se

crea la Ley 261, también conocida como Ley de Vivienda, la cual legislaba sobre el monto de las rentas de alquiler de las viviendas populares y creaba un tribunal de la vivienda. Unos meses más tarde, se promulgará el Decreto Ley 308 conocido como Ley de Habitaciones Baratas, el cual será importante al fomentar, por primera vez en el país, la construcción de viviendas sociales de manera directa por parte del Estado.

Los cités y los pasajes constituyeron la primera forma de densificación del tejido urbano central en este periodo, especialmente en Santiago y Valparaíso, reemplazando conventillos y rancheríos. Los "cités" en Santiago y la

Población obrera La Unión en Valparaíso (Fig. 1) son buenos ejemplos de estas nuevas tipologías. El pasaje o cité es una de esas piezas urbanas por definición pues contiene la idea de individualidad y colectividad, de unidad y diversidad, de privacidad y comunidad y, al mismo tiempo, encierra las metáforas de la calle y la plaza. Es una pieza edificatoria que se dio desde fines del siglo XIX hasta los años '40, principalmente de gestión privada, período en que se sumerge debido al auge del modelo de vivienda colectiva en bloques aislados y casas aisladas o pareadas que generan un tejido urbano abierto que rompe las fronteras de la ciudad tradicional hacia una ciudad sin fronteras.

Figura 1:
Población Obrera La Unión



Fuente: BORDE URBANO (recuperado de <https://www.bordeurbano.cl/produccion/poblacion-obrera-de-la-union/>)

2. La evolución del Estado de Bienestar (1920-1960)

El año 1920 marca el inicio de una serie de cambios en la sociedad chilena producto de la crisis del salitre, el término de la Primera Guerra Mundial y el ascenso de la clase media. Después de un periodo de inestabilidad política de varios años, aparecen nuevos actores sociales como los estudiantes y el movimiento obrero. El concepto de Estado de Bienestar alude a una concepción moderna del rol del este en la organización social, política y económica de la sociedad, que tendrá un hito en la constitución de 1925 del Presidente Alessandri Palma, aunque su auge se vivirá en las décadas posteriores cuando la oligarquía ceda parte de su poder al tiempo que se produce una mayor participación del Estado en la economía y con una tendencia desarrollista hacia los años '70.

La crisis producida por la escasez de viviendas, sumada al aumento del costo de la vida, generó una serie de movimientos obreros que abogaban por mejoras en las condiciones de vida de la clase obrera. A raíz de esto, en 1925 se promulga el Decreto Ley N° 308, conocido como Ley de Habitaciones Baratas, que vino a reemplazar la antigua normativa de 1906 sobre Habitaciones Obreras. En esta nueva normativa se destaca la posición institucional del Estado, que asumirá un rol activo en la construcción de viviendas económicas a través del consorcio con los particulares, destinadas principalmente a obreros con suficiente capacidad de pago, marginando nuevamente a aquellos sectores de escasos recursos que continuaron viviendo en conventillos y ranchos, sometidos al mercado del arrendamiento de habitaciones al margen de una solución habitacional. Uno de los aportes principales de esta normativa es la incorporación de las Cooperativas de Vivienda como agentes productores de viviendas baratas a través de un sistema que combinaba el ahorro previo de los particulares, beneficios y garantías estatales. Las cooperativas de vi-

vienda desarrollaron conjuntos de viviendas unifamiliares dando origen a grandes conjuntos que se conocieron popularmente como "poblaciones". Estas crearon un nuevo tejido urbano residencial que fue una evolución de los cités o los pasajes aislados, constituyéndose sobre paños de terrenos de mayores proporciones e involucrando un número importante de manzanas. Bajo esta nueva normativa, se construyeron 29 poblaciones en Santiago y 14 en el resto del país, equivalentes a 6.064 viviendas con un total de 20.775 piezas, de las cuales fueron beneficiarias cerca de 35.000 personas (Bravo, 1959). Sin embargo, a pesar de la actividad constructiva, esta fue insuficiente para cubrir los requerimientos habitacionales de la época, las migraciones a la capital aumentaban exponencialmente y, a pesar de que parte de los nuevos pobladores habitaban las viviendas populares construidas por los distintos organismos sociales, un importante porcentaje de ellos se ven obligados a poblar tierras abandonadas por el Estado y los sectores privados, asentándose en lugares insalubres con viviendas precarias que se denominaron "callampas", viviendas precarias que nacen de la noche a la mañana, en terrenos libres, junto a la ribera de los ríos, canales y alcantarillas abiertas, o en franjas libres de caminos públicos y laderas de cerros no aprovechados.

A su vez, el sistema de financiamiento no funcionó como se esperaba, la morosidad de la deuda por parte de las cooperativas dañó el sistema habitacional y obligó a desviar fondos del presupuesto general para solucionar el problema generado por los créditos impagos. Este conflicto aumentó aún más durante la crisis económica de los años '30 producto de la posguerra y la Gran Depresión Norteamericana que produjeron una contracción del comercio internacional y que implicaría la aparición de nuevos paradigmas económicos, como la Industrialización por Sustitución de Importaciones y profundos cambios en la sociedad chilena, debilitando el absoluto predo-

minio oligárquico y asumiendo mayor fuerza el proletariado, influido por frentes populares que exigían mejoras y reformas al Estado. La creciente democratización y la expansión de la acción estatal fueron los tópicos de este periodo, que en el ámbito de la institucionalidad habitacional desde 1925 a 1936, se fundó y refundó cinco veces. Los altos grados de urbanización, consecuencia directa del proceso de industrialización, sumado al crecimiento de la población, pusieron de manifiesto que las soluciones habitacionales existentes eran insuficientes para disminuir el déficit habitacional y garantizar el acceso a la vivienda o al suelo. Eran necesarias nuevas iniciativas que apuntan al fomento en la construcción de nuevas viviendas.

Esperando dar un rumbo decisivo y seguro en la vacilante legislación habitacional que el país venía sufriendo desde hacía 30 años, en octubre de 1936, se dicta la Ley 5.950 que crea la Caja de Habitación Popular que buscaba centralizar la acción pública habitacional bajo un solo organismo institucional que contaba con una cuota presupuestaria fija, cuyo financiamiento poseía una composición tripartita integrado por una cuota fiscal anual, préstamos desde la Caja de Seguro Obligatorio y la obtención de recursos por empréstitos mediante la emisión de bonos o directamente con la Caja Nacional de Ahorros (MINVU, 2004). Esta institución estaba destinada al fomento de la edificación de viviendas salubres y de bajo precio, huertos obreros y familiares. Sus principales operaciones fueron la construcción de viviendas, para venta o alquiler, mediante concesiones de préstamo y subsidio y el otorgamiento de la Garantía del Estado a aquellos particulares que invirtieron capital en la construcción de viviendas económicas. Su creación significó un incremento considerable en la participación estatal en términos habitacionales cuantitativos y también cualitativos, a raíz de las experiencias aprendidas de los terremotos de 1928 en Talca y de 1939 en Concep-

ción, lo que tendrá una incidencia definitiva en las ciudades y en las políticas habitacionales y de construcción de infraestructura urbana. Se crean instituciones como la sociedad constructora de establecimientos educacionales, la Corporación de fomento de la producción y la sociedad constructora de establecimientos hospitalarios que serán fundamentales en la acción del Estado.

Los resultados obtenidos por la Caja de Habitación Popular no alcanzaron a cumplir las metas proyectadas al momento de su creación, sin embargo, superaron con creces los resultados obtenidos por la aplicación de la normativa anterior, logrando edificar 9.180 viviendas entre 1937 y 1941, de las cuales, el 58% se construyó gracias a la acción directa de la caja y el 42% de manera indirecta. Estos resultados contrastan evidentemente con las 13.000 viviendas construidas al año y las 37.000 que señalaba el plan propuesto (Bravo, 1959). Una de las razones que explican este bajo desempeño sería el hecho de que los fondos llegaban de manera indirecta a la caja mediante otros organismos públicos o privados, no llegando en su totalidad ni en los plazos indicados, complejizando el sistema de administración y el fomento de los recursos que debían ser invertidos en la edificación de viviendas sociales. Esta situación comenzó a burocratizar de forma excesiva la gestión de los fondos, retrasando los plazos de planificación y construcción mientras la necesidad de viviendas aumentaba de manera notable y sostenida impidiéndoles materializar las inversiones previstas debido a trámites administrativos (Bravo, 1959). Debido a esta situación la Caja de Habitación popular es reformada durante la década de los cuarenta bajo el consolidado poder político del "Frente Popular", una agrupación de partidos políticos de centroizquierda que gobernó bajo el lema de "pan, techo y abrigo" desde 1938 hasta 1952 impulsado por un modelo de desarrollo basado en la industria nacional y un mayor énfasis en los

aspectos sociales. Una de sus principales banderas de lucha era la superación del problema habitacional y lograr aumentar el número de viviendas construidas por parte del Estado. De esta forma, en 1943 se promulga la Ley 7.600 que reformaría la Caja de Habitación para ampliar sus atribuciones financieras. Estas nuevas reformas consistían en diversificar las fuentes financieras de la caja y la formulación de una ordenanza especial de urbanización y construcciones económicas que buscaba establecer las dimensiones mínimas de las viviendas sociales, las características urbanísticas, áreas mínimas de construcción, altura, total de pisos, asoleamiento, ventilación y circulación que deberían tener los proyectos habitacionales acogidos a la Ley. Es importante destacar que esta ordenanza introduce por primera vez en el marco legal el término de “vivienda económica” sustituyendo el término de “habitación popular” definitivamente, otorgándole están-

dares técnicos más elevados como una forma de asegurar la calidad de las viviendas.

En el período 1944 a 1953, la Caja de la Habitación construyó un total de 18.560 viviendas en forma directa y 9.486 viviendas en forma indirecta, 7.128 a través del fomento de la Ordenanza Especial y la Ley Pereira, aportando un total 35.174 viviendas que se sumaron al parque habitacional (CORVI, 1957 en Bravo, 1959). Uno de los ejemplos destacados de esta arquitectura es la construcción de los “Colectivos habitacionales” entre 1939 y 1942 en ciudades del norte del país. Se trata de unos conjuntos de departamentos de 4 y 5 plantas ubicados en Tocopilla, Antofagasta (Fig. 2), Iquique y Arica realizados por la Caja de Seguro Obrero Obligatorio cuyo arquitecto a cargo era Luciano Kulczewski muy reconocido por sus obras de carácter *art-nouveau* y un temprano racionalismo.

Figura 2:
Conjunto Habitacional Caja de Seguro Obrero Obligatorio Antofagasta



Fuente: Pablo Altikes.

La influencia europea en la arquitectura chilena de esa época –por décadas ligada a los estilos tradicionales europeos– es muy fuerte, particularmente en sus inicios, haciéndose progresivamente más moderna hacia mediados de 1940 cuando el eje de influencias culturales se desplaza hacia los Estados Unidos.

Asimismo, se produce una lenta evolución, desde una práctica academicista alejada de los problemas de la realidad hacia una arquitectura con más compromiso social. Un ejemplo de esta arquitectura es la Población Huemul 2 (Fig. 3) en Santiago del arquitecto Julio Cordeiro en 1945 (Eliash y Moreno, 1989).

Figura 3:
Población Huemul II 2008



Fuente: Recuperada de: <https://poblacionhuemul2.files.wordpress.com/2008/11/064.jpg>

Como consecuencia de los efectos que produjo el terremoto de Talca en 1930 se comienza a dictar el primer curso de Urbanismo en la Escuela de Arquitectura de la Universidad de Chile, por el urbanista y profesor vienés Karl Brunner, que tiene una gran influencia en este período por su plan de Barrio Cívico y los estudios y plan regulador para Santiago. En 1933 se produce un movimiento reformista en la misma Escuela suscitando un importante cambio en los planes académicos por una orientación más racionalista. En la Universidad Católica este proceso sólo se producirá en 1947, siendo hasta esta fecha la orientación netamente academicista, salvo excepciones

como Sergio Larraín, Jorge Aguirre, Alfredo Johnson y otros. Los frutos de las reformas y del activismo de los pioneros se verán años más tarde. En esta década, se inicia a plantear la vivienda social como un tema arquitectónico y urbano en las universidades. El ministro de salud del presidente popular Pedro Aguirre Cerda, el doctor Salvador Allende, organizó por primera vez una exposición frente a la casa central de la Universidad de Chile donde pone de manifiesto el problema de la vivienda social como un problema de salud pública.

En 1948, se promulga la denominada Ley Pereira, iniciativa legal que promueve la construcción de viviendas con importantes

beneficios tributarios, estimulando a privados a invertir en nuevas soluciones que cumplan con los estándares de la época. Sin embargo, estas nuevas edificaciones iban dirigidas a solucionar las demandas de la clase media marginando nuevamente a los sectores más vulnerables. Durante los años cincuenta, comienza a gestarse en nuestro país un nuevo escenario político social, caracterizado por la profundización de la democracia y la consolidación del proletariado como fuerza política, además del surgimiento de una incipiente clase media. Las ciudades chilenas ya evidencian de forma notoria la incapacidad de las políticas públicas de solucionar los problemas habitacionales que acarrearán desde finales del siglo XIX, el elevado déficit habitacional se manifestaba a través de soluciones habitacionales espontáneas de ocupaciones de terrenos en la periferia de las ciudades que no contaban con las condiciones sanitarias mínimas.

Además de las ya mencionadas poblaciones callampas, surgen las tomas de terreno, donde un grupo numeroso de familias se establecen simultáneamente en un determinado espacio de la ciudad e inician la construcción de sus residencias. Estas modalidades de acceso al suelo modificarían la forma en que se estructuraban las ciudades, no sólo respecto del crecimiento espacial, sino también respecto de las relaciones políticas, sociales y culturales que se generaban en torno a dichas agrupaciones. Por otro lado, en el año 1952 y por primera vez en nuestro país, se llevaría a cabo el Primer Censo Nacional de la Vivienda con el objetivo de establecer una base de datos a los organismos encargados de planificar las nuevas construcciones y así lograr la disminución gradual del déficit habitacional. Los datos obtenidos de ambos censos ponían de manifiesto un alto déficit habitacional de 156.205 unidades de vivienda y la precariedad en las condiciones residenciales de los habitantes de las poblaciones callampas, que en Santiago corresponden a 41 “poblaciones callampa”, conformadas por

5.835 familias y 36.611 habitantes (Ducci, 1997). Bajo estos parámetros, el marco institucional existente demostraba ser insuficiente para regular los asentamientos espontáneos y era necesaria una nueva política que permitiera el aumento en el número de viviendas, otorgando condiciones habitacionales satisfactorias a los habitantes. De esta forma, en 1953 se crea un Plan Nacional de la Vivienda elaborado por el nuevo Ministerio de Obras Públicas, contemplando soluciones integrales y la racionalización y coordinación de las instituciones y recursos disponibles, marcando el inicio de una nueva manera de abordar el problema habitacional. Parte integral de este plan contemplaba el desarrollo de la industria de la construcción como ente motor en la provisión de viviendas y, por otro lado, establecía la planificación de las ciudades, el desarrollo urbano y programa de autoconstrucción. En este contexto, se crea en el mismo año la Corporación de la Vivienda (CORVI) como resultado de la fusión de la Caja de la Habitación Popular y la Corporación de Reconstrucción y Auxilio. Su principal objetivo fue articular la institucionalidad pública del país con el fin de canalizar recursos instrumentales, técnicos y financieros hacia la producción en gran escala de viviendas sociales.

Durante la vigencia de los primeros planes de vivienda, entre los años 1953 y 1958, se construyeron en Chile, por aporte del sector privado y público, 40.000 viviendas a un ritmo de 6.600 viviendas anuales. Tomando en consideración que en el periodo anterior (1944-1953) el promedio anual de construcción fue de 3.000 viviendas por año, los nuevos planes de vivienda parecían ser más eficientes al menos de manera cuantitativa. Sin embargo, a finales de la década la producción de viviendas se vio mermada debido a la crisis económica que volvió a afectar al país, disminuyendo la cobertura de los programas habitacionales, acrecentando el déficit de vivienda y, como consecuencia de ello, el aumento de los asen-

tamientos espontáneos de vivienda (MINVU, 2004). En este escenario se promulga en 1959 el denominado DFL 2, o Ley del Plan Habitacional, que intentaba continuar con la línea de racionalización de la administración pública, entrelazándose más funciones relativas a vivienda en la CORVI e impulsando la acción de los privados en la construcción mediante exenciones y franquicias tributarias.

3. Entre el desarrollo y la revolución (1960-1973)

La década del '60 en Chile comenzó con el terremoto de Valdivia (mayo de 1960) y culminó con la elección de Salvador Allende como primer gobernante socialista (septiembre de 1970): fueron diez años intensos, prolíficos, complejos y llenos de energía creadora. En todos los ámbitos se respiraba una atmósfera de libertad y de refundación. Son los años de la "revolución en libertad" y la Reforma agraria. De "Palomita blanca" y "El chacal de Nahueltoro". La citroneta y la "nueva ola". Del mundial de fútbol del '62. Internacionalmente, es la década de la Guerra Fría entre los Estados Unidos y la Unión Soviética. De Kennedy y Kruschev. De Mafalda, los Beatles y el movimiento *hippie*. De la llegada de la píldora anticonceptiva y la llegada del hombre a la luna. De la revolución cubana y la independencia de 18 países de África. París del 1968, la Primavera de Praga y la construcción del muro de Berlín. Algunos autores se refieren a esta época como una época cargada de utopías sociales que se puede resumir en dos frases: "I have a dream..." ("Tengo un sueño...") de Martin Luther King (1963). Y "Soyons réalistes... demandons le impossible" ("Seamos realistas, pidamos lo imposible"), *graffiti* en París 1968. Los indicadores de desigualdad sociales eran mejores en esa década que en todas las posteriores, lo que da cuenta de un país más pobre pero más equitativo. La brecha entre el quintil más rico y el más pobre era menor que en

la actualidad pese a los US\$23.000 *per cápita* que exhiben las cifras macroeconómicas.

En el ámbito habitacional, durante este periodo, surgen los primeros planes de erradicación y radicación de tomas de terreno con la finalidad de otorgar servicios básicos de urbanización que permitieran asegurar la salubridad de las viviendas y el saneamiento de los títulos de dominio del terreno. Sin embargo, estas iniciativas no lograron terminar con el problema, puesto que se mantenían las causas que lo originaron y las soluciones habitacionales informales continuaron proliferando. Otra de las soluciones habitacionales del período, son los conjuntos habitacionales en altura que alcanzan un alto nivel de calidad e innovación que permea la arquitectura, el diseño y el urbanismo. Esa calidad se manifiesta en edificios de vivienda colectiva de interés social y público, realizados en su gran mayoría a través concursos promovidos por la CORVI y organizados por el Colegio de arquitectos de Chile, que lograron un reconocimiento nacional e internacional asociado al concepto de "Brutalismo" en la arquitectura de esa época. Conformando una ciudad que integraba el espacio público como un lugar de encuentro social lejos del espacio privatizado que caracterizará la ciudad del régimen militar. La planificación de conjuntos habitacionales para clase trabajadora y clase media (empleados fiscales y particulares) en la década de 1960 no sólo se limitó a la capital, sino que también se realizó en regiones mediante acciones que el Estado dirigía como aporte a la regionalización, llevando calidad arquitectónica y urbanística a todo el territorio nacional. Entre esas acciones se destacan: Población Chinchorro y Población Estadio de Arica (Arqs. Valdés, Castillo, Huidobro y Bresciani) Conjunto Salar del Carmen (Ars. Mario Perez de Arce y Jaime Besa), Gran vía en Antofagasta (Arqs. Ricardo Pulgar, Sergio Gaete y Germán Cartagena). En Rancagua el Edificio Empart (Arqs. Alfredo Irrázaval, Osvaldo Larraín y Melvin Vi-

llarroel) y la Población Koke (Arqs. TAU). En Valparaíso la población Ignacio Zenteno (Arq. Oscar Zacarelli). En Talca la población Abate Molina (BEL arquitectos + Carlos Albrecht). En Concepción, se destacan el edificio Tucapel (Arqs. Francisco Schotfeldt y Vicente Bruna), el edificio FIUC (Arqs. Osvaldo Cáceres, Gabriela González, Edmundo Buddemberg y Alejandro Rodríguez) y la Remodelación Paicaví de TAU arquitectos y Conjunto Fitz Roy en Punta Arenas (Arqs. TAU + BEL). En Santiago se destacan Remodelación República, Unidad Vecinal Providencia y Unidad Vecinal Portales (Fig. 4) en Santiago, Villa Olímpica y Villa Presidente Frei por señalar algunos. Básicamente, estos conjuntos siguen los lineamientos urbanísticos del CIAM y la influencia del movimiento moderno bajo los siguientes conceptos:

- a. La distribución de las viviendas en bloques, torres y casas, siguiendo criterios básicos de orientación para optimizar el asoleamiento: bloques de doble crujía con departamentos oriente y occidente y bloques de crujía simple con departamentos con orientación principal hacia el norte.
- b. La dotación de áreas verdes y circuitos peatonales formando una trama continua que fluye entre los bloques. Los edificios están alineados dejando un parque central de uso público en el sentido norte-sur que da continuidad peatonal al espacio verde. Los espacios destinados para estacionamientos de automóviles son más bien residuales.
- c. La creación de equipamiento comercial y educacional complementario para las personas que habitan el conjunto.

Figura 4:
Unidad Vecinal Portales



Fuente: Foto archivo de originales FadeU, Pontificia Universidad Católica de Chile, Fondo documental René Combeau, Recuperada de http://colegioarquitectos.com/noticias/?attachment_id=10075

Estos conjuntos enriquecieron los tejidos urbanos incorporando nuevas tipologías de vivienda: casas de una y dos plantas, bloques de departamentos de 3 a 6 pisos y torres de varios pisos. Las unidades fluctúan entre los 50 m² a los 120 m². La expresión arquitectónica sigue las matrices formales propias del movimiento moderno: volúmenes puros, composiciones asimétricas de planos abstractos, ausencia de decoración, techos planos y utilización de materiales a la vista. La mayoría de estos conjuntos habitacionales estaban muy bien construidos, mantienen su vigencia y han contribuido en gran medida, a dar identidad y arraigo a los barrios y las ciudades donde se emplazan. Ellos son el resultado de una institucionalidad que supo combinar la acción del Estado y el esfuerzo individual de grupos cooperativos o cajas de previsión.

El balance de la Ley del Plan Habitacional da cuenta de una fuerte institucionalidad habitacional que, abordando el problema de la vivienda social a través de la planificación y el diagnóstico, logra disminuir el déficit

habitacional de 538.700 en 1960 a 420.000 en 1964, con un total de 106.412 viviendas iniciadas por sector público (MINVU, 2004). Sin embargo, a pesar de fomentar los mecanismos de ahorro y créditos para acceder a la vivienda y generar un sistema de postulación que priorizaba a los grupos más vulnerables, la actividad de la CORVI se concentró en la construcción de viviendas para las Cajas de previsión, es decir, para obreros y empleados organizados que en ningún caso correspondían a los sectores de menores ingresos. De esta forma, los sectores de menores recursos siguen consolidando las villas miseria y las tomas de terreno (Fig. 5) que se convirtieron en una forma masiva de acceso la vivienda, alcanzando su máxima expresión en los dos gobiernos siguientes. Adicionalmente, el sistema financiero contenía fallas estructurales, al ser un mecanismo adecuado de capitalización para el corto plazo para los sectores privados, en vez de ser un sistema de capitalización para el largo plazo que era lo que realmente se necesitaba.

Figura 5:
Población la Victoria en 1959



Fuente: S. Tabilo, Recuperada de <http://revistas.uach.cl/pdf/aus/n15/art08.pdf>

La magnitud del déficit habitacional, el creciente descontento de la población ante la falta de resultados concretos por parte del Estado y las soluciones habitacionales informales, generaron la necesidad de una política de integración y participación social dirigida por el Estado que dejara de lado la reactivación económica para centrarse en la redistribución de recursos y la incorporación a la sociedad de los sectores marginados, a través de su movilización y organización. En este contexto, asume la presidencia en 1964 Eduardo Frei Montalva, que estuvo marcada por un cambio en el enfoque de las políticas habitacionales para resolver el déficit y la concepción de la vivienda, que es concebida como un bien de primera necesidad al cual todas las familias tienen derecho independiente de su nivel socio-económico. En concordancia con las medidas adoptadas en periodos anteriores de agrupar todas las acciones en materia de vivienda en un solo organismo, en 1965 a través de la Ley N° 16.391 se crea el Ministerio de la Vivienda. Su creación significó la centralización definitiva de la planificación habitacional y urbana a nivel nacional, esto no sólo le permitió refundir atribuciones, sino también dirigir la actividad nacional de vivienda y edificación, permitiendo la acción coordinada de instituciones y servicios y la optimización de recursos fiscales al contar con una asignación presupuestaria anual. Esta nueva institución intenta brindar un enfoque más integrador de las políticas habitacionales previamente implementadas por la CORVI, mediante políticas de desarrollo urbano que han seguido un curso, casi en paralelo hasta esa época. En este nuevo Ministerio se modifican las dependencias de la CORVI para integrar a los cuatro organismos autónomos encargados de las políticas habitacionales. La Corporación de la vivienda (CORVI) destinada exclusivamente a construir; La Corporación de Servicios Habitacionales (CORHABIT) encargada de la distribución y asignación de viviendas, la Caja

Central de Ahorro y Préstamo que desarrollaba la función financiera y la Corporación de Mejoramiento Urbano (CORMU) encargada de la acción urbanística con capacidad de expropiación y gestión público-privado (Raposo, 1996). Los proyectos más destacados de esta última corporación son la Remodelación San Borja, Portal Alamos en Viña del mar y Remodelación Paicaví en Concepción. No es menor señalar que bajo estas organizaciones y ministerios se aprueba el primer Plan Regulador Intercomunal de Santiago, que ajusta el crecimiento de las ciudades, se establece una zonificación para construir barrios industriales, áreas de cultivo y la red básica de transporte y vialidad regional, intercomunal y comunal. Esta normativa permitió organizar las ciudades a través de instrumentos de planificación urbana a nivel nacional, local y comunal, zonificando y asignando determinados usos al suelo urbano.

Las iniciativas de las políticas habitacionales operaban bajo la premisa de construir viviendas dignas ajustadas a la capacidad de pago de sus asignatarios, en el caso de los sectores de menores ingresos el programa habitacional destinaba viviendas de 50 m², una superficie muy reducida en comparación a programas habitacionales anteriores, pero con un fuerte énfasis en el equipamiento comunitario y barrial. Lamentablemente, las metas impuestas de edificar 360.000 viviendas definitivas sólo pudieron concretarse durante los dos o tres primeros años del gobierno. En 1967, el programa se reformuló con metas que preveían 360.000 “soluciones habitacionales” debido a la incapacidad administrativa de recuperar recursos financieros. A partir de ese cambio de objetivo, se observó un continuo descenso de los estándares habitacionales (MINVU, 2004). Simultáneamente, las luchas de los pobladores escaparon al control institucional, la creación de redes de organizaciones, tales como juntas de vecinos y comités habitacionales apoyados por partidos políticos, hicieron

que la movilización social fuera mucho más organizada en los grupos vulnerables que anteriormente carecían de capacidad de presión y obligó a una continua redefinición sobre la marcha de los planes habitacionales propuestos por el gobierno. Las ocupaciones ilegales de terrenos se multiplicaron, concentrándose en terrenos públicos adquiridos por el Estado para hacer ahí conjuntos habitacionales. Una vez instalados, los grupos organizados y generalmente al alero de algún partido político, ejercían presión para obtener una solución habitacional (MINVU, 2004). Es en este panorama que el gobierno de Eduardo Frei Montalva buscó darle un impulso más fuerte a la solución del problema habitacional a partir de la "Operación Sitio", originalmente concebida como alternativa residencial de emergencia para atender en forma urgente a los damnificados de catástrofes naturales, es implementada para abordar los programas destinados a grupos de bajos recursos. Estas soluciones habitacionales consisten en la entrega a cada propietario de un terreno con los servicios mínimos de urbanización, de forma tal que el mismo beneficiario, en cooperación con su comunidad, iniciaran la autoconstrucción de su vivienda definitiva. En un principio, los lotes que asignaba el Ministerio de la Vivienda contemplaba predios unifamiliares de 160 m² con cierros de malla de alambre, en conjuntos con calles ripiadas y soleras, redes de agua potable y eléctricas de distribución y alumbrado, y era la comunidad quien debía ejecutar la construcción de sus hogares. No obstante, estas condiciones no fueron constantes en los lotes asignados, debido a la urgencia y falta de recursos, en algunos casos solamente se entregaron lotes delimitados con trazas en la tierra, lo que se conoció como la Operación Tiza.

La Operación Sitio constituyó la principal estrategia de autoconstrucción a lo largo del siglo XX, durante el periodo de 1965 y 1970, el Estado entregó 71.000 soluciones habitacionales del programa, donde la autoconstruc-

ción como sistema de construcción progresiva, presentó serias limitaciones ya que la calidad habitacional de las viviendas dependía necesariamente de la capacidad económica de los pobladores, resultando en un gran número de viviendas de material ligero. De esta forma, estas soluciones habitacionales mínimas eran prácticamente poblaciones callampas oficializadas que acentuaron la sectorización social en las ciudades chilenas.

En 1970 asume como Presidente de la República Salvador Allende. Durante este gobierno se reconfiguraron nuevamente los lineamientos de la política habitacional hacia un enfoque que consideraba a la vivienda como un derecho irrenunciable de acceso universal, cuya provisión debía constituir una de las principales responsabilidades del Estado y que no puede ser objeto de lucro (MINVU, 2004). El Estado se convierte en el motor de la política social de aquella época que no se regía por las reglas económicas, sino por las necesidades y las condiciones sociales. En 1971, se diseña un ambicioso plan de construcción de viviendas en localizaciones centralizadas y que debían cumplir con exigencias urbanísticas y sociales. La Unidad Popular pretendía lograr reducir las 592.324 unidades de vivienda requeridas (Ducci, 1997), brindando una pronta solución a las tomas ilegales de terreno y disminuir la cesantía mediante el desarrollo habitacional para activar la economía a través del sector industrial. De esta forma, a través de mecanismos de expropiación, el Estado se convirtió en propietario del suelo, dándole más facultades para decidir y construir en él y evitando el carácter especulativo del mercado. También se propuso revertir las tendencias segregativas hacia las periferias urbanas con que se decide la localización de las viviendas populares y la desproporcionada repartición de los recursos urbanos de equipamiento como áreas verdes, movilización y fuentes de trabajo, mediante acciones orientadas a la remodelación de las ciudades y barrios sin expulsar a los re-

sidentes. Bajo estas medidas, se emprende la remodelación San Luis (Fig. 6), quizás el proyecto más ambicioso en materia de integración social, que pretende instalar sectores populares en el corazón de una comuna de altos ingresos en Las Condes. Lamentablemente,

este nuevo experimento social tuvo un triste desenlace durante el gobierno militar, cuando los pobladores residentes fueron expulsados a la periferia para vender ese suelo a desarrolladores inmobiliarios que crearon un conjunto de edificios de carácter corporativo.

Figura 6:
Edificio de 5 pisos sector 6 del conjunto Remodelación San Luis



Fuente: Archivo personal de Miguel Lawner. Recuperado de: <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/118029/villa-san-luis-de-las-condes-lugar-de-memoria-y-olvido.pdf?sequence=1>

Otra medida de Allende fue la supresión de los programas de autoconstrucción del gobierno anterior, señalando que este programa implicaba una discriminación en contra de los sectores de más bajos ingresos, ya que las viviendas producidas por este sistema son de inferior calidad y de mayor costo que la vivienda producida por una empresa especializada; y que además implica una mayor explotación de los trabajadores, al crearles una doble ocupación. Paralelamente, la formulación de los planes habitacionales de la Unidad Popular fue fuertemente influidos por los procesos de tomas de terreno que se habían agudizado en la segunda mitad del año 1970, alcanzando su

número más alto, 220 tomas o invasiones de terreno al año.

La producción habitacional de este período es especialmente controversial, ya que distintas fuentes fijan la cantidad de viviendas iniciadas en 1971 entre 61.000 y 76.000. Independientemente de la cifra exacta y de que no se alcanzara la meta planteada de 83.000 viviendas, el nivel de producción habitacional alcanzado el año 1971 no fue repetido en el país hasta la década de 1990 durante los gobiernos de la Concertación. El segundo programa corresponde al Programa Habitacional 1972-1973, que, además de construcción de vivienda social, contemplaba remodelación y

rehabilitación urbana, equipamiento social, relleno urbano y mejoramiento de poblaciones. Se proyectó construir 58.000 viviendas, pero al igual que el programa anterior no se lograron cumplir las metas impuestas y sólo se lograron iniciar 20.312 unidades y se terminaron 16.145 viviendas (MINVU, 2004).

A pesar de que el gobierno se propuso otorgar soluciones integrales y definitivas, viviendas sólidas y con aceptables estándares habitacionales, es posible establecer que la falta de consistencia entre las metas planteadas y los recursos disponibles dificultaron el desarrollo efectivo de los planes habitacionales. A su vez, los nuevos fundamentos de la gestión fiscal provocaron la reacción de aquellos grupos empresariales involucrados en el sector de la construcción. Esto generó una disminución drástica de las licitaciones privadas en la construcción de viviendas públicas, ya que muchas veces las escasas ofertas realizadas por este sector poseían un costo superior al determinado en el presupuesto oficial, esto obligaba a las instituciones públicas a rechazarlas e iniciar nuevamente el proceso (MINVU, 2004).

El violento término del gobierno de la Unidad Popular, que daría paso a la dictadura cívico-militar, no permite establecer mayores proyecciones de la política habitacional de este periodo, sólo se puede apuntar que se planteó un ambicioso programa de construcción de viviendas que no correspondía a la capacidad real de la industria de la construcción en Chile (Hidalgo, 2000). Es importante destacar, que el principal aporte de los gobiernos del periodo del Estado de Bienestar, fue la inclusión de una robusta institucionalidad que apoyaba el proceso de evaluación, elaboración y ejecución de proyectos de vivienda social destinados a los grupos vulnerables de la población. Durante este periodo, la conceptualización y democratización de la vivienda incentivó el mejoramiento de los estándares de construcción e innovación. El concepto de "revolución" fue utilizado en los dos últimos gobiernos demo-

cráticos (Frei y Allende) previos a Pinochet y que marcan el fin de un modelo de desarrollo.

4. 1973-1990: el paradigma neoliberal

El golpe de Estado encabezado por el General Augusto Pinochet el 11 de septiembre de 1973 generó un quiebre en la historia democrática del país, dejando profundas huellas en el país aún presentes hasta nuestros días. En lo económico-social introdujo cambios fundamentales del modelo de desarrollo y organización del Estado a raíz de la implementación de un modelo económico neoliberal. Este nuevo paradigma sepultó el modelo económico de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), para imponer el libre mercado a través de la desregulación de la economía y haciendo una brusca apertura al comercio exterior, disminuyendo el tamaño del aparato público y traspasando una serie de atribuciones de manos públicas a manos privadas. Muchas empresas del Estado fueron vendidas a bajo precio a empresas privadas. Esto produjo un importante cambio en la relación entre particulares y el Estado. Este último, renunció a ejercer influencia directa sobre las condiciones de vida de la población, propias del "Estado de Bienestar". Las prestaciones sociales ligadas a los servicios de educación, salud, vivienda y previsión, pasarían del sector público al sector privado y el Estado se limitaría sólo al establecimiento de marcos institucionales, relegando la intervención directa sólo a aquellas áreas en que fuese estrictamente indispensable, instalando el concepto de subsidiariedad.

La contracción del aparato estatal, requirió la reestructuración de las instituciones acorde a esta nueva realidad. Dentro de este proceso, se reorganizó el Ministerio de Vivienda y Urbanismo mediante Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMI) y Departamentos de Desarrollo Urbano (DDU) en todas las regiones del país. Al mismo tiempo, se fusionan las cuatro Corporaciones y sus funciones: COR-HABIT, CORMU, CORVI y COU, estable-

ciéndose un Servicio Regional de Vivienda y Urbanización (SERVIU), en cada región del país. El Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) asume un rol orientador, coordinador y fiscalizador de la política habitacional. Asimismo, la administración de los recursos que se le hayan entregado y la coordinación y evaluación metropolitana y regional en materia de vivienda y urbanismo. Bajo este nuevo enfoque, y a diferencia del gobierno anterior, el nuevo sentido de la habitación social concibe a la vivienda como un derecho que se adquiere con el esfuerzo y el ahorro, donde la familia y el Estado comparten responsabilidad, pero más enfocado a los valores individuales que colectivos.

La expresión más significativa de la transformación a las políticas de vivienda estuvo representada por la implementación del Programa de Subsidio Habitacional a la Demanda el año 1978, que dio al ahorro familiar un lugar central para la obtención de la vivienda con ayuda estatal mediante subsidios directos para los sectores más vulnerables, mientras que los sectores medios y altos debían buscar financiamiento en bancos mediante créditos hipotecarios. Además, se puso en marcha la liberalización total del mercado del suelo urbano considerándolo un bien no escaso y expandiendo los límites de las ciudades. En 1979, se dio inicio a la política de radicación y de erradicación sistemática de las tomas de terreno y poblaciones marginales, principalmente bajo criterios económicos vinculados al precio del suelo. De esta manera, los habitantes de la ciudad de Santiago se fueron distribuyendo en el espacio en relación al ingreso familiar y capacidad de ahorro (Fig. 7).

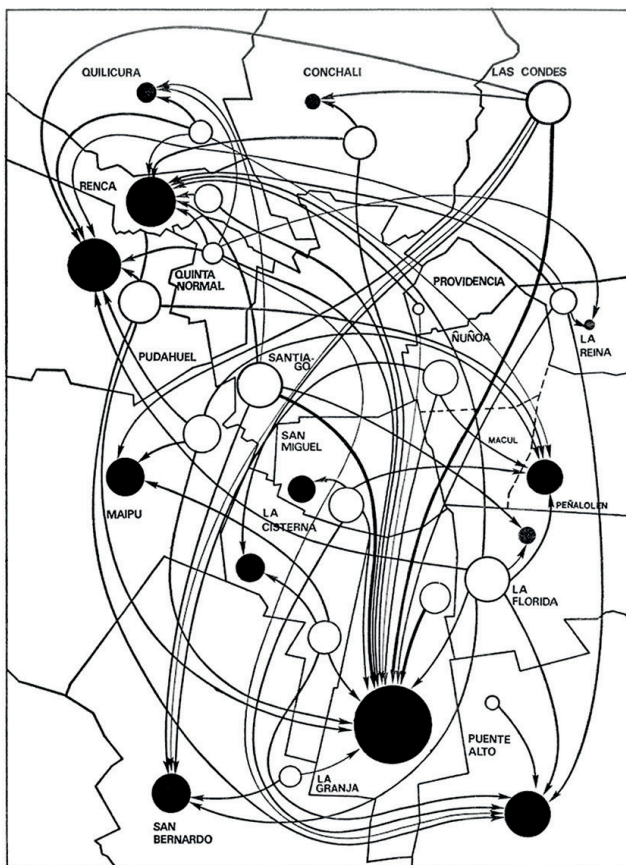
Así, este nuevo experimento habitacional constaría, por un lado, en el fomento y mejoramiento del mercado inmobiliario privado en el cual el rol estatal se reduce a las funciones de normar, planificar y controlar el proceso habitacional y, por otro lado, apostar a la idea que el aumento de la oferta hará bajar

los precios y, en consecuencia, el mercado automáticamente nivelará los precios y hará una ciudad más accesible para todos. En 1979 aparecen los primeros signos de la concentración del poder en manos privadas “generando en la economía chilena un proceso de acumulación y concentración de capitales de una magnitud realmente espectacular. Parece innegable que el control al menos del sector privado de la economía se encuentra en manos de un número muy reducido de grandes grupos económicos, a través de este control estos conglomerados pasan a tener una cuota predominante de poder dentro de la sociedad chilena” (Dahse, 1979).

Otro tema importante a considerar es el abandono de la inversión urbana durante la dictadura, en la cual, al proveer viviendas a los hogares más pobres en sectores periféricos de la ciudad, no se consideraron las inversiones complementarias que las dotarán de servicios de equipamiento social, en algunos casos ni siquiera de la infraestructura básica como la pavimentación de calles, iluminación pública, arborización y conexión a redes viales, generando barrios afectados por la inequidad en el acceso a servicios urbanos. Es así como la nueva política de desarrollo urbano terminó de institucionalizar la segregación socioespacial y la fragmentación física de Santiago, perpetuando este sistema hasta la actualidad. El resultado de la aplicación sostenida de una política de mercado a la ciudad sin contrapeso real del Estado provoca una ciudad segregada como reflejo de las enormes diferencias de oportunidades entre los diversos estratos sociales. La calidad de la educación, salud y servicios, dependerá de los recursos de cada comuna, reforzando brutalmente la desigualdad entre ellas. Esto se ve reflejado en las encuestas de Latinobarómetro, donde Chile aparece como el país con más percepción de injusticia en el ingreso económico de América Latina (Mayol, 2012).

Figura 7:
Erradicación de pobladores de campamentos del área metropolitana por comuna de origen y destino, 1979-1985

ERRADICACION DE POBLADORES DE CAMPAMENTOS DEL AREA METROPOLITANA. POR COMUNA DE ORIGEN Y DESTINO. 1979-1985

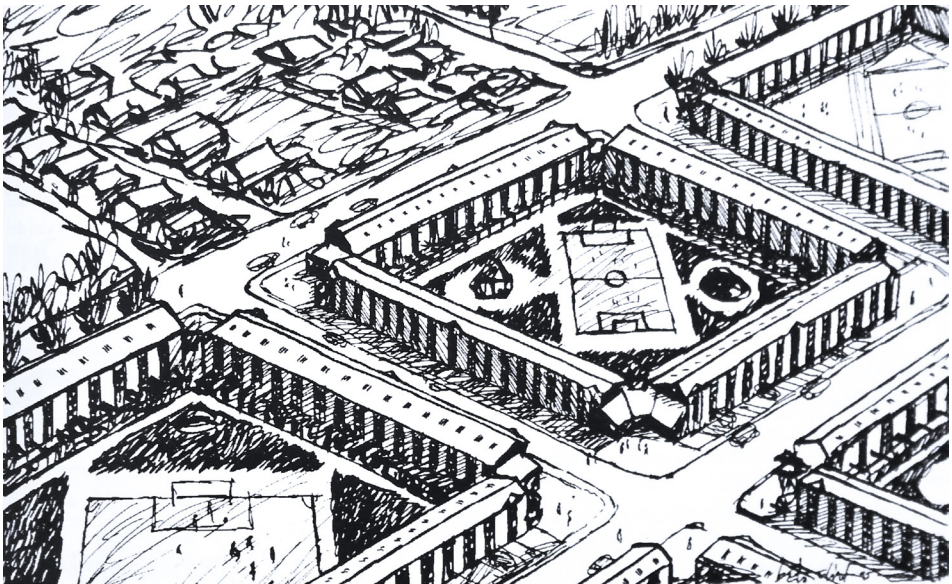


Fuente: Morales y Rojas, 1986, Anexo 1.

El repliegue del Estado y la mayor presencia del sector privado multiplican y diversifican las tipologías de vivienda de interés social. Desde casas en extensión a bloques y torres de departamentos. Un caso a destacar lo constituye el Conjunto Los Sauces en la comuna La Florida en 1983 (Fig. 8) diseñado por los arquitectos Francisco Vergara y Aldo Bravo, que logran una densidad media con viviendas compactas de tres niveles que for-

man fachada continua que conforman un gran patio de uso comunitario. Con lo anterior, sólo se pretende ilustrar algunas manifestaciones que tienen en la última década las contradicciones y tensiones que surgen de las desigualdades en la estructura socioeconómica y su expresión en el espacio urbano, las que se traducen en desafíos de gobierno cada vez más apremiantes sobre las autoridades urbanas, especialmente de las grandes ciudades.

Figura 8:
Croquis Conjunto habitacional el Sauce



Fuente: Humberto Eliash.

Así, se configura uno de los muchos ejemplos que dejan en evidencia que de no alcanzar mecanismos de acuerdo y de concertación que realcen el carácter colectivo de la ciudad como construcción social, que permitan subordinar los intereses individuales al bien común, las ciudades se encuentran ante situaciones que

pueden llegar a ser altamente conflictivas. En el caso de Santiago de Chile, las alzas en los precios de la tierra condicionan el hecho que una proporción creciente de la vivienda social se construya fuera de Santiago, en ciudades aledañas. De esta manera, la segregación urbana adopta una escala regional (Trivelli, 2004).

5. Variaciones al modelo neoliberal: 1990-2019

Con el restablecimiento de la democracia y la llegada de la Concertación de Partidos por la Democracia al gobierno (1990-2010), se instaló en Chile un nuevo escenario social y económico, brindando estabilidad política y un crecimiento económico inédito en su vida republicana. Los indicadores macroeconómicos de esas dos décadas son muy llamativos en la región: el crecimiento económico fue de un 7% promedio, el PIB se elevó de 12 mil a 20 mil U\$S *per cápita* y el desempleo se mantuvo en torno al 6% en tanto que la pobreza bajó de un 48% a un 25% en diez años.

En el ámbito habitacional, los gobiernos de la Concertación dieron continuidad a la lógica subsidiaria del Estado basada en el ahorro familiar, sin embargo, la definición de la vivienda fue ampliada, conceptualizándola como un conjunto de servicios o atributos más allá de la mera vivienda. El término del gobierno militar dejó consigo un déficit habitacional de aproximadamente 900.000 hogares sin vivienda debido a la gran cantidad de hogares allegados producto de la erradicación de poblaciones. Los instrumentos de política habitacional de los tres primeros Gobiernos de Concertación se centraron en la masificación de la vivienda con producción de corto plazo para los sectores de menores ingresos, fijando una meta anual mínima de producción de 90 mil soluciones habitacionales entre las cuales se contabilizan viviendas sociales, subsidios y programas de mejoramiento de barrios, donde

se destacan los Programas de Vivienda Progresiva y el Programa de Vivienda Básica.

Hacia 1994, ya pasado el primer gobierno de la Concertación, se puede ver un abanico de situaciones que intentan resolver los problemas de ciudad y viviendas que se arrastran de la dictadura. El arquitecto Eduardo San Martín en su libro *Arquitectura de la periferia*, señala que coexisten tres formas de abordar el tema: la arquitectura oficial, la arquitectura popular y la arquitectura de concertación (San Martín, 1992). En el primer grupo, incluye a la vivienda de carácter vecinal y las desarrolladas oficialmente por el Estado a través del Servicio de Vivienda y Urbanismo (SERVIU) del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU). En el segundo grupo, incluye los campamentos, la arquitectura informal y la autoconstrucción. En las llamadas arquitecturas de concertación, incluye la arquitectura de participación, la arquitectura de resistencia y las arquitecturas de comunidades. Entre las múltiples acciones emprendidas para corregir las deficiencias del modelo neoliberal surgen algunas reacciones entre ellas las llamadas arquitecturas de resistencia: las comunidades de Fernando Castillo Velasco, Francisco Vergara. Entre los proyectos más emblemáticos de estas experiencias cabe destacar las comunidades para segmentos medios y también la Comunidad Andalucía (Fig. 9) de Fernando Castillo y otros en la comuna de Santiago un caso ejemplar de densificación sin expulsión de la población original (San Martín, 1992).

Figura 9:
Comunidad Andalucía



Fuente: Fuente: Fernando Castillo Velasco y Agencia Española de Cooperación Internacional. (1994). Comunidad Andalucía. Renovación urbana en la periferia central de Santiago de Chile . Proyecto gestión de construcción. Santiago, Chile.

A través de los años, es innegable que el país ha avanzado en cuanto a la dotación de la vivienda propia y servicios básicos para una gran mayoría de la población, esto a pesar de mantener altos niveles de pobreza. En Chile, se estima que un 15% de la población en áreas urbanas vive en condiciones irregulares, muy por debajo del promedio latinoamericano que llega a un 40%, ya sea porque vive como allegado o por mala condición de la vivienda. Por otra parte, existía un 2% de la población que vive en campamentos o asentamientos irregulares, según el catastro realizado por “Un techo para Chile” el año 2002, muchos de los cuales no cuentan con servicios básicos. Esa cifra, con toda probabilidad ha aumentado en los

últimos años. Según el Ministerio de Vivienda y Urbanismo el déficit de vivienda ha ido disminuyendo desde el año 1990 hasta el año 2003. En base al CENSO 2002, el déficit habitacional alcanza el número de 543.542, muy por debajo de las 800.000 viviendas proyectadas en el déficit habitacional del año 1990. Este avance fue acompañado por el gran volumen de soluciones habitacionales producidas directa e indirectamente por el Estado chileno donde las viviendas otorgadas por el SERVIU llegaron a las 339.969 unidades que en conjunto con los 684.233 subsidios otorgados a las familias conjugaron un volumen destacable de 1.024.202 viviendas que se encuentran dentro de la producción de viviendas sociales

en el período 1990-2003 (MINVU, 2004). Sin embargo, esta gran cantidad de viviendas producidas y otorgadas trajeron consigo otro tipo de problemas que tienen gran relevancia y peso en la agenda política nacional aún actualmente. Es así como en la segunda mitad de los '90, el exitoso sistema de financiamiento de la política habitacional chilena comienza a caer en una profunda crisis. Específicamente, en el año 1997, después de una temporada de fuertes lluvias, se hicieron evidentes los problemas constructivos de dichas viviendas y la

pésima calidad de las viviendas otorgadas por el Estado. Imágenes de edificios cubiertos por extensas lonas de plástico intentando detener el agua que inundaba las viviendas fueron mostradas en los medios de comunicación y grabadas en la retina del imaginario chileno, las nombradas "casas de plástico", como es el caso de las casas COPEVA (Fig. 10), fueron y aún hoy son símbolo de una profunda crisis que no ha podido ser zanjada y un problema que todavía sigue afectando al Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Figura 10:
Casas Copeva



Fuente: Extraída de <https://www.24horas.cl/nacional/condenan-a-municipio-de-puente-alto-por-casas-copeva-752731>

Este declive en la producción habitacional se explica debido a que la producción masiva de estas viviendas se materializó bajo un enfoque operativo que incidió rápidamente en la disminución del déficit habitacional cuantitativo heredado, sin embargo, estos proyectos habitacionales fueron concebidos bajo el criterio del menor costo directo posible (terreno, ur-

banización y edificación), lo cual llevó a su desarrollo en sectores periféricos subequipados, pasando por alto los costos sociales y espaciales que podrían significar no proveer un estándar adecuado de infraestructura, equipamiento y los costos al usuario (largos tiempos de viaje y segregación), resultando en la creación de grandes barrios con una mala calidad de vi-

vienda y desfavorecidos en lo referente a la integración urbana, que posteriormente plantearon la necesidad de crear programas habitacionales complementarios de renovación urbana en los barrios de vivienda social (Rojas, 1999).

En un esfuerzo por hacer frente a dicha crítica, durante el gobierno del presidente Ricardo Lagos el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) generó en el año 2000 la llamada Nueva Política Habitacional. Esto significó la formalización de la entrada del mundo privado a la política de vivienda, ya no sólo para la construcción de las viviendas, sino

como actores relevantes para la gestión social y comunitaria de los postulantes a la vivienda pertenecientes a los grupos más pobres. La política promovía la postulación colectiva de estos grupos; y los Comités para la Vivienda comenzaron a ser asesorados por Entidades de Gestión Técnico Social (EGIS), organismos privados, con o sin fines de lucro, encargados de guiar y respaldar a los grupos postulantes en el proceso de compra o construcción de su vivienda. Un caso de estudio a este respecto son los conjuntos de vivienda incremental realizados por el grupo Elemental encabezado por Alejandro Aravena (Fig. 11).

Figura 11:
Proyecto Habitacional Quinta Monroy



Fuente: Recuperado de <https://www.disenoarquitectura.cl/quinta-monroy-de-alejandro-aravena-y-elemental/>

En el año 2006, con el primer periodo de la presidenta Michelle Bachelet, se propusieron nuevos lineamientos a la política habitacional, estableciendo la meta de la disminución del déficit habitacional del 20% más pobre del país con una política que integrara la visión de barrio y la calidad de la vivienda, incluyendo el fomento de la integración y reducción de la desigualdad. Bajo la lógica de integración

social aparece el subsidio diferenciado a la localización que promueve la construcción de viviendas sociales ubicadas en sectores favorables de la ciudad; sin embargo, en revisiones posteriores se ha observado que sus parámetros de localización son poco exigentes permitiendo la construcción de viviendas sociales en sectores con acceso deficiente a equipamientos generando una inflación artificial del precio

de suelo urbano (PUC,2017). A pesar de los esfuerzos, para el año 2009 el déficit habitacional marcaba un alza con respecto a la medición anterior de la encuesta CASEN del 2006, alcanzando 447.559 requerimientos.

Durante el gobierno del presidente Sebastián Piñera se realizaron algunas evaluaciones a la Nueva Política Habitacional, una de ellas asociadas al funcionamiento de las EGIS, que fueron reemplazadas por Entidades Patrocinantes y la posibilidad de recibir un subsidio sin un proyecto habitacional previamente definido con el fin de agilizar el acceso a la vivienda, que, posteriormente, se eliminó de la oferta en el segundo periodo de la presidenta Michelle Bachelet, por una evaluación negativa del mismo (PUC, 2017). La actividad inmobiliaria durante el periodo 2010-2013, fue, en promedio, algo menos dinámica que en el período 2006-2009. En el caso del sector público se generaron 477.310 unidades de vivienda subsidiadas, de las cuales 117.660 unidades corresponden a reconstrucciones debido al efecto del terremoto 27F durante el año 2010. Esta situación explicaría el alza

del déficit habitacional durante el año 2011 influida por el aumento de unidades de viviendas irrecuperables. Las últimas décadas se han caracterizado por la gran producción de nuevo *stock* de viviendas, tanto de origen público como privado, logrando que entre 2009 y 2018 se aprobaran y se comenzara la construcción de 1.315.099 viviendas en el país (MINVU, 2019). Sin embargo, al analizar la data histórica de la Encuesta CASEN, sólo se registra una reducción del 11,7% de dicho déficit entre los años 1996 y 2017, retrocediendo desde 563.988 unidades deficitarias a 497.615 (Fundación Vivienda, 2019). El fenómeno de la densificación urbana habitacional, que se inició como iniciativa del Estado en los años '70, ha tenido su peor desempeño con los llamados “guetos verticales” (Fig. 12) cuando se combina buena ubicación, interés inmobiliario y normativas laxas o vacíos legales. Por otra parte, y a pesar de las buenas iniciativas aplicadas sostenidamente en el tiempo, la cantidad de “campamentos” (léase, favelas) y de personas en situación de calle se ha ido incrementando.

Figura 12:
Guetos Verticales Estación Central



Fuente: El Mercurio Recuperado de https://staticmer.emol.cl/Fotos/2020/03/10/file_20200310190046.jpg

Al término de la segunda década del siglo XXI y a un siglo de la primera política pública de vivienda social, Chile se enfrenta al dilema de seguir avanzando mediante un modelo que muestra indefectiblemente sus carencias. Si atreverse, o no, a reinterpretar sus diagnósticos, sus indicadores, sus cifras y sus supuestos para cambiar radicalmente estos paradigmas y experimentar nuevos caminos para mejorar cuantitativa y cualitativamente el tema de la vivienda social.

Conclusiones

Resulta difícil sacar conclusiones en tiempos de cambios acelerados como los que está viviendo la sociedad chilena. Investigaciones realizadas durante los últimos años han aportado

abundantes elementos de juicio que avalan la aseveración de que, con el avance y afirmación del nuevo régimen de acumulación regido por la lógica económica financiera, se ha producido un fuerte aumento de la desigualdad social en las ciudades, lo cual concierne tanto a la evolución de la riqueza acumulada y de su rendimiento, como de los ingresos de las personas. En esta evolución, se destaca la influencia de dos factores que han incidido en el empeoramiento de la situación: por una parte, la creciente incidencia del rendimiento de los patrimonios acumulados y, por otra parte, la divergente evolución de los ingresos laborales entre los sectores más ricos y más pobres (De Mattos, 2018).

Al observar la experiencia internacional se puede concluir que es necesaria la colaboración estrecha entre el sector público y el privado, pero bajo la conducción política y económica de un gobierno democrático que tengan las competencias para ejercer dicho liderazgo. Mientras el Estado no intervenga activamente en la planificación del desarrollo urbano y la gestión de suelo y el manejo de externalidades, la vivienda económica destinada a los sectores más vulnerables seguirá estando localizada en áreas de sub-estándar de las ciudades, perpetuando la exclusión social y la segregación espacial (Sugranyes, 2015).

Si imaginamos un escenario tendencial y sin tomar en cuenta las repercusiones de los últimos acontecimientos, que aún son imprevisibles, es que el modelo chileno seguirá con pequeños o medianos ajustes de carácter contingente que le permitirá sobrevivir y corregir deficiencias lo mínimamente necesarias para calmar la agitación social que pudiera provocar. La eventual continuidad de gobiernos de derecha o centro derecha, en este escenario, sería la responsable de administrar y dosificar esos cambios al modelo.

El Consejo Nacional de Desarrollo Urbano (CNDU) es un organismo gubernamental, pero de carácter técnico-político y transversal, creado en 2012 ha puesto en el centro del debate de la planificación de las urbes en Chile que se enfocan en diferentes dimensiones de la planificación urbana y de la gestión local. Entre ellas se destacan su aporte en diagnósticos más realistas y propuestas concretas la construcción de viviendas sociales integradas en suelo público mediante entidades sin fines de lucro, la construcción de un parque de vivienda público para alquiler, el diseño de planes reguladores con objetivos explícitos de integración social y en plazos acotados. También se priorizan temáticas de gobernanza de las grandes ciudades con propuestas como la revisión de los fondos municipales y exención de contribuciones para aumentar los ingresos

de las comunas y otras para potenciar el compromiso de la ciudadana en la planificación de sus ciudades. Este Consejo, por su naturaleza transversal, realiza diagnósticos más ajustados a la realidad, pero carece de competencias operativas para actuar y modificar el estado de las cosas.

En un escenario imaginario de reformas más radicales que podrían llevarse a cabo mediante un cambio más profundo, por ejemplo, con la aprobación de una nueva Constitución que el país votará este año, permitirían la superación de las deficiencias del modelo. Esas reformas más profundas, que son impulsadas por sectores más progresistas e independientes, tienen que ver con los siguientes temas:

- a. Fortalecimiento del Estado en sus diferentes niveles de acción: nacional, regional y municipal. Ha quedado en evidencia la importancia del Estado en la organización de las ciudades de un modo análogo como ha ocurrido con la salud y la educación. Sin intervención del Estado, no parece posible pues ha quedado demostrado a nivel mundial que la aplicación de la economía de mercado sin regulaciones profundas, genera una ciudad (sociedad) segregada socialmente.
- b. Avance sustantivo en mecanismos de gestión urbana y de manejo del valor de suelo urbano. Ampliar la variedad y la cobertura de los instrumentos de planificación y gestión. Por ejemplo, a través de la capacidad del Estado para adquisición de suelo para vivienda social o la recuperación de plusvalías por las inversiones que hace el propio Estado y hoy solo benefician a los privados.
- c. Recuperación de la soberanía de los recursos naturales y energéticos. Parece fundamental que se ejecuten mecanismos que revertan la alta concentración de poder privado de sectores de los recursos

naturales, como el agua, la energía y el suelo urbano.

- d. Empoderamiento de los sectores intermedios que incluye a la sociedad civil, las universidades, la ciudadanía organizada, haciendo una efectiva descentralización del poder político y económico.
- e. e) Fortalecimiento de los derechos de los ciudadanos haciendo una real democratización de la actividad inmobiliaria y protección hacia los abusos financieros que hagan efectiva la participación de la comunidad. Es urgente que la política habitacional cubra además las necesidades de los pueblos originarios y de los inmigrantes.

La suma de crisis sanitaria y depresión económica global que se viene encima obliga a repensar muchos paradigmas de larga data en la cultura chilena que, pese a su gran capacidad de innovación como laboratorio social, no ha sido capaz de cambiar la situación de fondo. Ojalá estos antecedentes históricos sirvan para no cometer los mismos errores del pasado y las reflexiones sirvan como aporte en la tarea de co-construir una política habitacional más justa, más inclusiva, más ética y más estética donde la ciudad y la vivienda juegan un rol preponderante e insustituible.

Referencias bibliográficas

- Álvarez, O. (1935). *El problema de la habitación en Chile*. Acción Social
- Arellano, J. (1985). *Políticas sociales y desarrollo. Chile 1924-1984*. Santiago, Chile: CIEPLAN.
- Arteaga, O. (1985). El cité en el origen de la vivienda chilena. *CA. Revista Oficial del Colegio de Arquitectos de Chile*.
- Bravo Heitmann, L. (1959). *Chile el problema de la vivienda a través de su legislación 1906-1959*. Santiago: Cámara Chilena de la Construcción.
- Cáceres, O. (2007). *La arquitectura de Chile independiente*. Concepción: Ediciones Universidad del Bío-Bío.
- Castillo, M. J. e Hidalgo, R. (2007). *Cien años de política de vivienda en Chile*. Santiago, Chile: Universidad Nacional Andrés Bello.
- Dahse, F. (1979). *El mapa de la extrema riqueza: los grupos económicos y el proceso de concentración de capitales*. Santiago, Chile: Editorial Aconcagua.
- De Mattos, C. A. (2018). *Encrucijada ante los impactos críticos de un crecimiento urbano financiarizado. Documentos de Trabajo del IEUT, N° 4*. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC.
- DFL Núm. 2 Sobre Plan Habitacional de Viviendas Económicas. *Diario Oficial de la República de Chile*. Santiago, 31 de julio de 1959.
- Ducci, M. (1997). Chile: el lado oscuro de una política de vivienda exitosa. *Revista EURE*. Vol. XXIII, Núm. 69.
- Eliash, H. & Moreno, M. (1989). *Arquitectura y modernidad en Chile, 1925-1965: Una realidad múltiple*. Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile.
- Fundación Vivienda (2019). *Allegados, una olla de presión social en la ciudad*. Recuperado el 20 de junio 2020. Disponible en: <https://www.fundacionvivienda.cl/wp-content/uploads/2019/10/allegados.pdf>.
- Hidalgo, R. (2000). *Los orígenes de las políticas de vivienda social en Chile: leyes, discursos y actores, 1843-1925*. Santiago: Anuario de Estudios Urbanos.
- Hidalgo, R. (2002). Vivienda social y espacio urbano en Chile. *Revista EURE*. Vol. XXVIII, Núm. 83.
- Imilan, W. (2016). *Políticas y luchas por la vivienda en Chile: el camino neoliberal*. Recuperado 6 de junio de 2020. Disponible en: <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/141198/Políticas-y-luchas-por-la-vivienda-en-chi-le-el-camino-neoliberal.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

- Imilan, W. (2010). *Logros y desafíos de la política habitación en Chile*. (2010). Recuperado 6 de junio de 2020. Disponible en: https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/asocfile/20160304095214/rev117_simian.pdf
- Lambrech, K. (2011). *La Distribución del Ingreso en Chile: 1960-2000 Análisis del entorno. Seminario de título carrera Ingeniería comercial mención Economía*. Santiago: Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile.
- Mayol, A. (2012). *El derrumbe del modelo. La crisis de la economía de mercado en el Chile contemporáneo*. Santiago: Editorial LOM.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (diciembre de 2004). *Chile. Un siglo de políticas en vivienda y barrio*. Recuperado 6 de junio de 2020. Disponible en: <https://docplayer.es/32526710-Chile-un-siglo-de-politicas-en-vivienda-y-barrio.html>.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (1988). *Vivienda, una tarea de dignidad, Estrategia habitacional al año 2000*. Santiago: MINVU.
- Morales, E. & Rojas, S. (1986). *Relocalización socio espacial de la pobreza. Política estatal y presión popular, 1979-1985* (Documento de trabajo núm. 280). Santiago: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Muñoz, L. (2019). *Vivienda colectiva de integración social, Cohousing como alternativa en el cohabitar de bogares allegados. Memoria de título carrera de Arquitectura*. Santiago: Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile.
- Ominami, C. (2011). *Secretos de la concertación: Recuerdos para el futuro*. Santiago: Ediciones La Tercera.
- Política habitacional y actores urbanos. Seminario del Observatorio de Vivienda y Ciudad*. (2008). Recuperado 6 de junio de 2020. Disponible en: <https://leerlaciudadblog.files.wordpress.com/2016/05/aravena-y-sandoval-polc3adtica-habitacional-y-actores-urbanos.-seminario-del-observatorio-de-vvienda-y-ciudad.pdf>
- Pontificia Universidad Católica de Chile, Centro Uc políticas públicas (2017). *Integración social y urbana: Aportes críticos para la nueva ley*. Recuperado 12 julio 2020. Disponible en: https://politicaspublicas.uc.cl/wp-content/uploads/2019/09/Integraci%C3%B3n-social-y-urbana_Aportes-cr%C3%ADticos-para-la-nueva-ley.pdf.
- Rivas, A. (2017). Reflexiones en torno a la política pública de vivienda en Chile: entre el proceso y la mercancía, entre lo técnico y lo social. *Revista temas sociológicos Universidad Católica Silva Henríquez*. Núm. 20. Recuperado de <http://ediciones.ucsh.cl/ojs/index.php/TSUCSH/article/view/158/109>.
- Rodríguez, A. (1983). *Por una ciudad democrática*. Santiago: Ediciones SUR.
- Rojas, E. (1999). *El largo camino hacia la reforma del sector vivienda. Lecciones de la experiencia chilena*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible.
- San Martín, E. (1992). *Arquitectura y vivienda social*. Santiago: Editorial Andrés Bello.
- Sugranyes, A. (2015). *Con subsidio, sin derecho*. Santiago: Ediciones Sur.
- Trivelli, P. (2004). Realidad y desafíos de la ciudad latinoamericana a principios del siglo XXI: equidad, competitividad, sustentabilidad y gobernabilidad. *Cuarto Curso Centroamericano de Gestión Urbana y Municipal*. Washington: Instituto de Desarrollo Económico del Banco Mundial.

Gráficos y fotografías

Figura 1: Población Obrera La Unión. Fuente: BORDE URBANO recuperado de <https://www.bordeurbano.cl/produccion/poblacion-obrera-de-la-union/>

Figura 2: Conjunto Habitacional Caja de Seguro Obrero Obligatorio Antofagasta. Fuente: Pablo Altikes.

Figura 3: Población Huemul II 2008. Fuente: Recuperada de <https://poblacionhuemul2.files.wordpress.com/2008/11/064.jpg>

Figura 4: Unidad Vecinal Portales. Fuente:

Foto archivo de originales FadeU, Pontificia Universidad Católica de Chile, Fondo documental René combeau, Recuperada de http://colegioarquitectos.com/noticias/?attachment_id=10075

Figura 5: Población la Victoria en 1959. Fuente: S. Tabilo, Recuperada de <http://revistas.uach.cl/pdf/aus/n15/art08.pdf>

Figura 6: Edificio de 5 pisos sector 6 del conjunto Remodelación San Luis. Fuente: Archivo personal de Miguel Lawner. Recuperado de: <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/118029/villa-san-luis-de-las-condes-lugar-de-memoria-y-olvido.pdf?sequence=1>

Figura 7: Erradicación de pobladores de campamentos del área metropolitana por comuna de origen y destino, 1979-1985. Fuente: Morales y Rojas, 1986, Anexo 1.

Figura 8: Croquis Conjunto habitacional el Sauce. Fuente: Humberto Eliash.

Figura 9: Comunidad Andalucía. Fuente: Agencia Española de Cooperación Internacional. (1994). Comunidad Andalucía. Renovación urbana en periferia central de Santiago de Chile. Proyecto gestión construcción. Santiago, Chile.

Figura 10: Casas Copeva. Fuente: Extraída de <https://www.24horas.cl/nacional/condenana-municipio-de-puente-alto-por-casas-copeva-752731>

Figura 11: Proyecto Habitacional Quinta Monroy. Fuente: Recuperado de <https://www.disenoarquitectura.cl/quinta-monroy-de-alejandro-aravena-y-elemental/>

Figura 12: Guetos Verticales Estación Central. Fuente: El Mercurio Recuperado de https://staticmer.emol.cl/Fotos/2020/03/10/file_20200310190046.jpg

Figura 13:
Esquema Resumen Políticas habitacionales instauradas en Chile desde 1906 al presente.

		1906		1920		1960		
Modelos		Higienista/Asistencialista						Estado de Bienestar
Gobiernos		1906 - 1925 Régimen Parlamentario						1932 "Revolución Socialista"
		1927 - 1931 Dictadura militar CRI, Carlos Ibañez del Campo		1932 - 1938 Presidente Arturo Alessandri		1952 - 1958 Presidente Carlos Ibañez del Campo		
Políticas Habitacionales		1906 Ley de Habitaciones Obreras		1925 Ley de Habitaciones Baratas		1935 Caja de Habitación Popular		
		1943 Caja de la Habitación		1948 Ley Pereira		1953 CORVI		
		1959 DFLZ Plan habitacional de Chile						
		1960						1960
		1973						1973
		1990						1990
		1990 - 2020 Nueva Democracia chilena						
		1981 Programa Renovación Urbana						1981 Programa Renovación Urbana
		1982 Programa Sanamiento Poblaciones						1982 Programa Sanamiento Poblaciones
		1975 Programa Vivienda Básica						1975 Programa Vivienda Básica
		1978 Programa Subsidio Habitacional a la demanda						1978 Programa Subsidio Habitacional a la demanda
		1982 Programa Sanamiento Poblaciones						1982 Programa Sanamiento Poblaciones
		1986 Programa Especial para Trabajadores PET						1986 Programa Especial para Trabajadores PET
		1990 Programa Vivienda Progresista						1990 Programa Vivienda Progresista
		1998 Programa Barrio						1998 Programa Barrio
		2000 Nueva Política Habitacional						2000 Nueva Política Habitacional
		1964 - 1970 Presidente Eduardo Frei Montalva						
		1965 MINU Operación Atrio Familiar						
		1966 CORFO Plan Familiar						
		1970 - 1973 Presidente Salvador Allende						
		1973 - 1990 Dictadura Militar CRI - Augusto Pinochet Ugarte						
		1964 - 1970 Presidente Eduardo Frei Montalva						
		1965 MINU Operación Atrio Familiar						
		1966 CORFO Plan Familiar						
		1970 - 1973 Presidente Salvador Allende						
		1973 - 1990 Dictadura Militar CRI - Augusto Pinochet Ugarte						
		1975 Programa Vivienda Básica						
		1978 Programa Subsidio Habitacional a la demanda						
		1982 Programa Sanamiento Poblaciones						
		1986 Programa Especial para Trabajadores PET						
		1990 Programa Vivienda Progresista						
		1998 Programa Barrio						
		2000 Nueva Política Habitacional						
		1964 - 1970 Presidente Eduardo Frei Montalva						
		1965 MINU Operación Atrio Familiar						
		1966 CORFO Plan Familiar						
		1970 - 1973 Presidente Salvador Allende						
		1973 - 1990 Dictadura Militar CRI - Augusto Pinochet Ugarte						
		1975 Programa Vivienda Básica						
		1978 Programa Subsidio Habitacional a la demanda						
		1982 Programa Sanamiento Poblaciones						
		1986 Programa Especial para Trabajadores PET						
		1990 Programa Vivienda Progresista						
		1998 Programa Barrio						
		2000 Nueva Política Habitacional						
		1964 - 1970 Presidente Eduardo Frei Montalva						
		1965 MINU Operación Atrio Familiar						
		1966 CORFO Plan Familiar						
		1970 - 1973 Presidente Salvador Allende						
		1973 - 1990 Dictadura Militar CRI - Augusto Pinochet Ugarte						
		1975 Programa Vivienda Básica						
		1978 Programa Subsidio Habitacional a la demanda						
		1982 Programa Sanamiento Poblaciones						
		1986 Programa Especial para Trabajadores PET						
		1990 Programa Vivienda Progresista						
		1998 Programa Barrio						
		2000 Nueva Política Habitacional						
		1964 - 1970 Presidente Eduardo Frei Montalva						
		1965 MINU Operación Atrio Familiar						
		1966 CORFO Plan Familiar						
		1970 - 1973 Presidente Salvador Allende						
		1973 - 1990 Dictadura Militar CRI - Augusto Pinochet Ugarte						
		1975 Programa Vivienda Básica						
		1978 Programa Subsidio Habitacional a la demanda						
		1982 Programa Sanamiento Poblaciones						
		1986 Programa Especial para Trabajadores PET						
		1990 Programa Vivienda Progresista						
		1998 Programa Barrio						
		2000 Nueva Política Habitacional						
		1964 - 1970 Presidente Eduardo Frei Montalva						
		1965 MINU Operación Atrio Familiar						
		1966 CORFO Plan Familiar						
		1970 - 1973 Presidente Salvador Allende						
		1973 - 1990 Dictadura Militar CRI - Augusto Pinochet Ugarte						
		1975 Programa Vivienda Básica						
		1978 Programa Subsidio Habitacional a la demanda						
		1982 Programa Sanamiento Poblaciones						
		1986 Programa Especial para Trabajadores PET						
		1990 Programa Vivienda Progresista						
		1998 Programa Barrio						
		2000 Nueva Política Habitacional						
		1964 - 1970 Presidente Eduardo Frei Montalva						
		1965 MINU Operación Atrio Familiar						
		1966 CORFO Plan Familiar						
		1970 - 1973 Presidente Salvador Allende						
		1973 - 1990 Dictadura Militar CRI - Augusto Pinochet Ugarte						
		1975 Programa Vivienda Básica						
		1978 Programa Subsidio Habitacional a la demanda						
		1982 Programa Sanamiento Poblaciones						
		1986 Programa Especial para Trabajadores PET						
		1990 Programa Vivienda Progresista						
		1998 Programa Barrio						
		2000 Nueva Política Habitacional						
		1964 - 1970 Presidente Eduardo Frei Montalva						
		1965 MINU Operación Atrio Familiar						
		1966 CORFO Plan Familiar						
		1970 - 1973 Presidente Salvador Allende						
		1973 - 1990 Dictadura Militar CRI - Augusto Pinochet Ugarte						
		1975 Programa Vivienda Básica						
		1978 Programa Subsidio Habitacional a la demanda						
		1982 Programa Sanamiento Poblaciones						
		1986 Programa Especial para Trabajadores PET						
		1990 Programa Vivienda Progresista						
		1998 Programa Barrio						
		2000 Nueva Política Habitacional						
		1964 - 1970 Presidente Eduardo Frei Montalva						
		1965 MINU Operación Atrio Familiar						
		1966 CORFO Plan Familiar						
		1970 - 1973 Presidente Salvador Allende						
		1973 - 1990 Dictadura Militar CRI - Augusto Pinochet Ugarte						
		1975 Programa Vivienda Básica						
		1978 Programa Subsidio Habitacional a la demanda						
		1982 Programa Sanamiento Poblaciones						
		1986 Programa Especial para Trabajadores PET						
		1990 Programa Vivienda Progresista						
		1998 Programa Barrio						
		2000 Nueva Política Habitacional						

Fuente: Elaboración Propia