

IBEROAMÉRICA ANTE LOS RETOS DEL SIGLO XXI.

Número extraordinario dedicado al I Coloquio Internacional de Geocrítica (Actas del Coloquio)

**LA VIVIENDA SOCIAL EN CHILE: LA ACCION DEL ESTADO EN UN SIGLO DE PLANES Y PROGRAMAS**

[Rodrigo Hidalgo Dattwyler](#)

Instituto de Geografía

Pontificia Universidad Católica de Chile

Doctorando Geografía Humana

Universidad de Barcelona

Uno de los elementos que caracteriza el espacio urbano residencial en Chile, son los diferentes conjuntos de vivienda social que se han materializado en ese país a lo largo del siglo XX. En las primeras décadas de este siglo comienzan a desarrollarse intentos por abordar decididamente el déficit habitacional, que tradicionalmente ha afectado a las familias de más bajos ingresos.

En el caso de Chile, una parte importante de las políticas sociales desarrolladas en el siglo XX han estado relacionadas con la vivienda<sup>(1)</sup>. En esta materia, la continuidad legal que ha existido en este país es notable y muchas de las soluciones habitacionales que hoy día lleva a cabo el Estado chileno, tienen su fundamento en aquellos primeros intentos que se realizaron para construir viviendas destinadas a la población de escasos recursos.

Las experiencias habitacionales en Chile han sido variadas, como también las tipologías de vivienda utilizadas a lo largo del tiempo para solucionar las crecientes carencias en dicha materia. En este sentido, la *Ley de Habitaciones Obreras* de 1906 fue la primera que aborda el tema habitacional en Chile, siendo pionera en el ámbito latinoamericano, a las que siguieron las leyes argentinas y colombianas, en 1915 y en 1918, respectivamente<sup>(2)</sup>. Cabe destacar que en el caso de algunos países europeos estas legislaciones fueron relativamente contemporáneas a las de aquellas naciones, por ejemplo en Italia es de 1903 y en España la *Ley de Casas Baratas* es del año 1911. Para el caso de la ley chilena sirvieron de base para su elaboración las legislaciones belgas y francesas de los años 1889 y 1894<sup>(3)</sup>. En este contexto, resalta la importancia que tuvo en el ámbito europeo la experiencia inglesa y la ley de sobre vivienda de las clases trabajadoras de 1885, la que recoge los ensayos legislativos de este país en dichas materias, que, como en otros países europeos, se iniciaron a comienzos de la segunda mitad del siglo XIX<sup>(4)</sup>.

En su conjunto, estas legislaciones intentaron abordar las graves carencias de vivienda que afectaban a vastos sectores de su población, que vivía en condiciones de pobreza y de ausencia de servicios de urbanización. Estas iniciativas tuvieron algunos elementos comunes; por una parte, una sólida orientación higienística y, por la otra, un fuerte componente enfocado a fomentar la construcción de nuevas viviendas a partir de la concesión de incentivos económicos hacia las empresas constructoras.

En este escenario, la presente comunicación intenta relacionar las políticas de vivienda desarrolladas por el Estado chileno para solucionar las carencias habitacionales de la población más desfavorecida del país, con el tipo de ciudad que ellas han dado lugar a lo largo del siglo XX.

## Continuidad y cambio en un siglo de políticas habitacionales en Chile.

### *Los primeros pasos*

Existe cierto consenso en que la primera ordenanza que hace alusión a normar las habitaciones de los sectores populares, es la referida a los cuartos redondos y se promulgó en el año 1843. Por cuarto redondo se entendía aquella vivienda que no tenía más luz ni ventilación que la que provenía de la puerta de entrada<sup>(5)</sup>. En 1883 la Municipalidad de Santiago estableció diversas concesiones y franquicias a los constructores de habitaciones para obreros, y en 1888 dictó un reglamento para la construcción de conventillos, los que se definían como un conjunto de cuartos redondos, alineados a lo largo de una calle interior<sup>(6)</sup>. Estas disposiciones serían luego en su conjunto incorporadas en la Ley de la Comuna Autónoma de 1892; la que prohibió la construcción de ranchos de paja dentro de ciertos límites urbanos e incluyó entre las acciones municipales la de fomentar la construcción de conventillos higiénicos, confeccionando planos y ofreciendo ventajas tributarias a las empresas que se acogieran a esos beneficios<sup>(7)</sup>.

Las normativas y acciones desarrolladas en Chile en el período aludido, estuvieron de manera importante influidas por el higienismo. Hacia fines del siglo XIX, la alusión a las llamadas habitaciones *malsanas* y a las deficientes condiciones de vida de los grupos de la sociedad más desfavorecidos, estuvo presente en la mayoría de los discursos parlamentarios que fundamentaron los proyectos de ley en materia de vivienda<sup>(8)</sup>.

Lo descrito anteriormente constituye, en términos generales, los antecedentes legales que tuvo la promulgación de la Ley 1838 de Habitaciones Obreras en 1906. Este texto es además el punto de partida de un largo camino que ha desarrollado el Estado chileno para aproximarse a la solución de sus problemas sociales<sup>(9)</sup>. La mencionada normativa creó los Consejos de Habitaciones para Obreros, entre cuyas atribuciones estaba la de favorecer la construcción de viviendas higiénicas y baratas destinadas a ser arrendadas o vendidas; tomar medidas conducentes al saneamiento de las habitaciones obreras existentes; fijar las condiciones de las nuevas viviendas destinadas a los grupos proletarios y fomentar la creación de sociedades de construcción<sup>(10)</sup>. Los Consejos tuvieron una función higienizadora importante, que estuvo representada por la rehabilitación de aquellas viviendas que no cumplieran con los mínimos vigentes en materia de higiene, o su demolición en caso de inhabitabilidad<sup>(11)</sup>. Al amparo de las franquicias de la Ley 1838, entre 1906 y 1925, los particulares construyeron 3243 casas con 8734 piezas y repararon 614 casas con 9814 piezas. En total se demolieron 15147 piezas y se construyeron 9778<sup>(12)</sup>. La influencia que tuvo la legislación de Bélgica en esta materia es bastante notable, ese país en su Ley de 1889 estableció los *Commités de Patronato*, que debían favorecer la construcción de casas para obreros y sobre todo buscar las combinaciones más adecuadas para convertir al obrero en propietario de su habitación; teniendo la inspección de la salubridad y de la higiene, que la fomentarían por medio de premios, debiendo favorecer y estimular el desenvolvimiento del ahorro<sup>(13)</sup>.

Las acciones por parte del Estado continuaron en segunda y tercera década del siglo XX. Las condiciones sociales y los vaivenes económicos relacionados con los diferentes momentos de crisis, junto a las propias limitaciones de las normativas anteriores, se manifestaban en las reacciones que tenían los grupos más afectados por la carencia de vivienda. Los altos precios de los alquileres y la formación de las llamadas Ligas de Arrendatarios, que intentaban abrir un campo de negociación con los propietarios y el gobierno, marcaron el destino de las respuestas estatales en la década de 1920<sup>(14)</sup>.

En este escenario, en 1925 se procedió a la promulgación del Decreto Ley 261, conocido como *Ley de la Vivienda*, que establecía la reducción del 50 por ciento de la renta de alquiler de las propiedades declaradas insalubres; limitación de los precios de los arriendos de las viviendas salubres; exención del pago de contribuciones; y prohibición de desalojo a los arrendatarios antes de los seis meses, entre las medidas más relevantes<sup>(15)</sup>. En el mismo año 1925 se produce la creación de la Ley 308, que deja atrás a un período de aciertos y vacilaciones marcado por iniciativas de corte higiénico; en términos de viviendas construidas tuvo un aporte restringido, pero marcó el inicio de una dinámica de realizaciones por parte del Estado que influirían en el

conjunto de la política social que comenzaba a gestarse en esos años<sup>(16)</sup>. La Ley 308, creó el Consejo de Bienestar Social que reemplazó al Consejo de Habitaciones Obreras de 1906, él que mantuvo las atribuciones impuestas por este último. Con esta iniciativa se buscó activar con mayor impulso la construcción de nuevas viviendas e intentó promover la participación de cooperativas en la construcción de alojamientos, incentivando para ello la exención de impuestos municipales en aquellos edificios colectivos<sup>(17)</sup>.

### *Un mayor compromiso: el Estado y las instituciones de Vivienda*

El Estado en cada acción fue adquiriendo más compromiso con el problema habitacional. Intervino fijando normas de construcción, fomentó la intervención del sector privado, reguló los arriendos y buscó proteger a la población de los especuladores, promovió la creación de cooperativas de vivienda y por último también comenzó a construir directamente nuevos lugares de alojamiento para la población más necesitada. Las limitaciones que se plantearon en la aplicación de estas medidas en las primeras décadas del siglo XX, fueron tenidas en cuenta para crear en 1936 la Caja de Habitación Popular, que sería hasta 1952 el ente encargado de desarrollar los programas relativos a la vivienda social.

Esta agencia del Estado tuvo como objetivo central la edificación de viviendas salubres y baratas, estimulando preferentemente la iniciativa privada. Operativamente dependería del Ministerio del Trabajo y sería administrada por un Consejo Superior compuesto de diez miembros. Entre las funciones principales del organismo en cuestión cabe desatacar: la construcción de viviendas, la concesión de préstamos, la urbanización de barrios obreros y la concesión de subsidios, entre las más significativas<sup>(18)</sup>. En el periodo transcurrido entre 1936 y 1952 la Caja de Habitación Popular estuvo presente en la construcción de 43.410 viviendas.

Posteriormente en la década de 1950 se materializa la creación de la Corporación de Vivienda (CORVI), su génesis está vinculada a la reforma de la administración pública que se produce en Chile hacia ese periodo, época en la cual por primera vez se habla de *Planes de Vivienda*<sup>(19)</sup>, fortaleciéndose la construcción de grandes conjuntos habitacionales, que en países como España son llamados polígonos de vivienda y en Francia *grands ensembles*. La CORVI es concebida como una especie de organismo motor del Plan de Vivienda, el cual a su vez debía ser formulado por el Ministerio de Obras Públicas, según lo estipulado en la nueva orgánica del Estado chileno implantada en los años '50. De acuerdo a lo señalado en el decreto de creación de dicha agencia gubernamental, la CORVI estaría encargada de la ejecución, la urbanización, la reconstrucción, la remodelación y la reconstrucción de barrios y sectores comprendidos en Plan de Vivienda y en los Planes Reguadores elaborados por el Ministerio de Obras Públicas; además sería de su responsabilidad el estudio y fomento de la construcción de viviendas económicas<sup>(20)</sup>.

La influencia urbanística proveniente desde el movimiento moderno y la Carta de Atenas, ya se habían comenzado a manifestar en los primeros asentamientos de habitación popular materializados en los años '30 y '40; sin embargo hacia los '50 su influencia fue notable y prácticamente perduró hasta los '70. Desde el punto de vista del desarrollo urbano de la ciudad de Santiago, los grandes proyectos habitacionales basados en lo que P. Hall (1996) ha llamado como intervenciones *corbusianas*<sup>(21)</sup>, han tenido su clásica expresión de abarcar extensas áreas de la ciudad, generalmente con espacios públicos desolados, que provocan la decepción que sus ocupantes tienen en algunos casos de la acción del Estado en materia habitacional. Dentro de los grandes proyectos de vivienda social llevados a cabo bajo los principios de la CIAM, hay que destacar en la ciudad de Santiago la Población Juan Antonio Ríos, la que fue construida en etapas sucesivas desde los años 1940 hasta principios de la década del '50, involucrando 5.271 viviendas. Otro conjunto construido bajo esta concepción urbanística lo constituye la Villa Portales de finales de los cincuenta y principios de la década del '60, que alcanzó cerca a las 3000 soluciones<sup>(22)</sup>.

Paralelamente a la construcción de grandes conjuntos habitacionales, otras tipologías de vivienda también han contribuido a la conformación de la ciudad de Santiago. Hacia el período ya señalado de la década del '50, se comienzan a impulsar una de las modalidades de solución habitacional que se ha mantenido hasta nuestros días en

Chile. Se trata del Programa de Autoconstrucción y Ayuda Mutua, vinculado en su origen al Convenio Básico de Cooperación Técnica entre los Gobiernos de Chile y Estados Unidos<sup>(23)</sup>. El programa aludido, se basó en el beneficio recíproco del trabajo de los participantes, siendo auxiliado por el apoyo técnico de una entidad externa, ya sea de origen estatal, municipal o privada. Cabe apuntar que en el espacio de la ciudad de Santiago el mencionado programa involucró cerca de 3000 unidades habitacionales, y constituyó la solución de vivienda para numerosas familias que habitaban algunos de los asentamientos más precarios de la ciudad, ubicados en lugares carentes de todo equipamiento y servicios, cercanos a las riberas de ríos y acueductos que muchas veces conducían la eliminación de los residuos sanitarios de aquella parte de la ciudad ya urbanizada y consolidada.

### *Los años 1960: nuevas estrategias de subsidio y mayor presión social*

La década de los '60 en Chile, estuvo marcada en materia habitacional por un hecho que también tendría consecuencias hasta el día de hoy. Se trata de la promulgación del Decreto con Fuerza de Ley N°2 (D.F.L. 2), el cual establece el Programa Nacional de Vivienda que comienza a incentivar el ahorro previo de las postulantes a viviendas sociales antes de acceder a ellas, instaurándose así también lo que se llamó el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo para la vivienda. Por otra parte, el D.F.L. 2 tiene una componente muy marcada que apunta a buscar la participación del sector privado en la construcción de unidades habitacionales definitivas; para ello se incentiva a las empresas y agentes inmobiliarios con exenciones fiscales, que también beneficiarían a los propietarios individuales, según los metros construidos. No era la primera vez que se tomaba esta iniciativa. De hecho, en la década del '40 ya había existido un intento de este tipo, la llamada Ley Pereira que también estableció parámetros de tamaño para definir las viviendas económicas y otorgó franquicias a las empresas constructoras para fomentar la construcción de viviendas populares<sup>(24)</sup>.

Las soluciones impulsadas van ahora desde la autoayuda hasta la vivienda terminada llave en mano. Hacia este período también se comienzan a propiciar en aquellas unidades de autogestión la caseta sanitaria, la cual corresponde a una unidad constructiva que consta de baño o lavabo, cocina y un recinto para lavadero o fregadero, a partir del cual los beneficiarios deben construir o adosar sus viviendas para consolidarla definitivamente; dicha alternativa en la actualidad sirve de base a la mayoría de los programas de vivienda progresiva<sup>(25)</sup>.

Los finales de la década de 1960 reciben con mayor magnitud la influencia de los movimientos sociales en materia habitacional. Por esos años se observa un aumento de la demanda de viviendas en las ciudades, debido, por una parte, al incremento del crecimiento vegetativo de la población y, por la otra, a la llegada de un mayor número de migrantes desde las áreas rurales. Las respuestas del Estado, continúan tomando en consideración lo desarrollado en los años anteriores. Sin embargo, el contexto político social requiere de soluciones relativamente rápidas ante la coyuntura planteada. Una de las soluciones planteadas en el segundo lustro de los '60 está referida a las llamadas *Operaciones Sitio*, basada en los principios de la autoconstrucción, por algunos llamada también *Operación Tiza*, aludiendo a la precariedad de los elementos involucrados en ella. Esta alternativa privilegió el acceso a la tierra más que a la vivienda, la que sería en definitiva responsabilidad del beneficiado. En el ámbito de la ciudad de Santiago se entregaron en el período 1964-1970 cerca de 65000 Operaciones Sitio<sup>(26)</sup>. Desde el punto de vista operativo de la acción del Estado cabe destacar la creación del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que tendría como misión fundamental la formación de toda la política habitacional, el control y orientación de la actividad privada, la distribución de recursos para la construcción de viviendas, la planificación del desarrollo urbano y la atención de obras de equipamiento comunitario, pavimentación e instalaciones sanitarias<sup>(27)</sup>. Esta nueva entidad estableció el Plan de Ahorro Popular, que tiende a perfeccionar lo ya planteado en años anteriores, estableciendo nuevas categorías de vivienda según los ingresos de las familias demandantes<sup>(28)</sup>.

Los comienzos de los setenta continuaron siendo de gran presión social. Las ciudades chilenas mostraban ya casi tres décadas de ocupaciones ilegales de terrenos; estos asentamientos precarios mostraban la *demandada insatisfecha* de los esfuerzos realizados por el Estado chileno para paliar el déficit habitacional. En efecto, la

evolución mostrada por el déficit habitacional en Chile en el tercer cuarto del siglo XX es de un crecimiento notable y ha pasado por períodos de bajada y aumento relativamente altos. En 1952 el déficit alcanzaba las 156.205 viviendas, en 1960 era de 454.000 y en 1970 se llegaba a las 592.324. Los comités de los sin casa pasaron a convertirse en un movimiento de pobladores coordinados a escala nacional y políticamente dirigido por partidos proletarios y vinculados a las nuevas organizaciones revolucionarias que empezaban a formarse en Chile<sup>(29)</sup>. Las poblaciones que dieron origen estos movimientos se denominaron *Campamentos*, término que hace alusión a su fragilidad y al carácter paramilitar combativo que ellos representaban<sup>(30)</sup>.

El período 1970-1973, se caracterizó por planes anuales, que fueron los motores de la política social de aquella época, y que tuvieron como principio básico la concepción de que la vivienda es un bien al cual tienen derecho todos los habitantes y su reparto no se puede regir por reglas económicas, sino por necesidad y condiciones sociales<sup>(31)</sup>. El papel de Estado sería ahora más activo, dentro de sus principios se planteó que él debía ser el propietario del suelo, y el encargado de construir y controlar de acuerdo con las exigencias urbanísticas y sociales; las cuales debían primar sobre aquellas de carácter especulativo. Los nuevos fundamentos de la gestión fiscal, provocaron la reacción de aquellos grupos empresariales involucrados en el sector de la construcción, al tiempo que alentó a trabajadores y pobladores ante el inicio del proceso de estatización de dichas empresas<sup>(32)</sup>. Se suprimió la autoconstrucción, es considerada socialmente injusta porque quitaba al trabajador sus horas de descanso; contribuía a aumentar la cesantía o paro; y era técnicamente ineficiente y antieconómica<sup>(33)</sup>.

El cambio sufrido en el país a partir de 1973, con el golpe de Estado que dio paso a la Dictadura Militar, se hizo sentir en todos los ámbitos de la vida nacional, teniendo repercusiones tanto en lo social como institucional. La primera expresión significativa de la transformación que tendrían las políticas de vivienda estuvo representada por la creación de los *Comités Habitacionales Comunes* en 1974, que tuvieron como objetivo elaborar y ejecutar planes y programas encaminados a dar solución habitacional a las poblaciones con insatisfactorias condiciones de salubridad y de vivienda<sup>(34)</sup>. La vivienda se concibe ahora como un derecho, que se adquiere con el esfuerzo y el ahorro; la familia y el Estado comparten responsabilidad para producir este bien. El Fisco, se reserva para sí las funciones de normar, planificar y controlar el proceso habitacional, pudiendo también subsidiar en forma directa a los grupos de más bajos ingresos. Se decide fomentar y apoyar la creación de un mercado abierto de viviendas, siendo responsabilidad del sector privado la producción de las mismas<sup>(35)</sup>.

Desde 1978 se incorporan algunas correcciones en materia de Vivienda Social en la política del Gobierno Militar, introduciéndose nuevos estándares habitacionales, junto con un cambio substantivo en el sistema de acceso a la vivienda, planteándose hacia la época el sistema de *Subsidio Habitacional* que actualmente funciona en Chile.

Hacia fines de la primera mitad de la década de los ochenta la construcción de viviendas sociales dirigidas a los sectores más carentes de la población del país comienza a tener importancia creciente en la política habitacional del gobierno de la Dictadura Militar (1973-1989). Además, hacia 1979 cobran importancia las erradicaciones de los antiguos *Campamentos* que existían en las áreas urbanas del país, cuyos habitantes fueron beneficiados con el Programa aludido.

Las acciones realizadas en esta dimensión pueden ser ejemplificadas con lo que aconteció en la ciudad de Santiago. En 1979, según un catastro elaborado por la Secretaría Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región Metropolitana de Santiago, existían 340 Campamentos que contenían 51.797 familias (259.000 personas). Para el caso del Gran Santiago, el mencionado catastro llegó a la cifra de 294 Campamentos, habitados por aproximadamente 44.789 familias, es decir por unas 223.957 personas. Entre 1979 y 1986 se erradicaron en la capital de Chile alrededor de 28.500 familias, las cuales accedieron a una nueva vivienda en municipios de la periferia urbana de dicha ciudad<sup>(36)</sup>. Numerosos han sido los estudios relativos a las consecuencias de las erradicaciones en la población afectada, pero ha existido cierta coincidencia en señalar que la gran mayoría de los ayuntamientos de destino, por su carácter periférico y sus escasos niveles de inversión, no contaban con infraestructura y equipamiento como para recibir adecuadamente a nuevos contingentes de población. A la vez, los mencionados programas tuvieron un impacto negativo al interior de la ciudad. La nueva localización de las poblaciones de erradicación, asociada al bajo costo del suelo, contribuyó a acentuar algunos

aspectos críticos que caracterizan a la ciudad de Santiago; los cuales han estado vinculados al excesivo crecimiento del suelo urbano que ha tenido la ciudad en las últimas décadas, el cual se vio incrementado notablemente en el período 1979 - 1984, llegándose a una cifra aproximada de 1.200 hectáreas anuales. Este hecho ha exacerbado una serie de problemas ambientales en el interior del sistema urbano del Gran Santiago, referidos a la urbanización de suelos naturales e invasión de áreas de riesgo geofísico<sup>(37)</sup>.

### *El momento actual*

La alternativa de vivienda popular más significativa desde 1978, ha sido el Programa de Vivienda Básica, que sólo en el período 1991-1995 ha involucrado 122.078 unidades en todo el país, de un total de 441.581 soluciones de vivienda social que se han construido en Chile en el período 1978-1995. Le siguen en importancia relativa el Programa Especial de Viviendas, actual Programa Especial de Trabajadores, que permite acceder a viviendas sociales a grupos asociados en instituciones públicas y privadas, los Programas Vivienda Progresiva (Primera y Segunda Etapa), y el Programa de Subsidio Rural, entre los más relevantes. Las soluciones habitacionales entregadas por estos Programas están basadas en estándares mínimos, que van desde la caseta sanitaria hasta unidades básicas con baño, cocina, sala de estar y dormitorios<sup>(38)</sup>.

Si se analizan las diferentes modalidades de viviendas sociales, es posible señalar que ha existido cierta continuidad en el período 1978-1995. Desde el inicio de los Gobiernos de la Concertación (1990 hasta la fecha), han comenzado a desarrollarse algunos programas nuevos, como el de vivienda progresiva, el que sin embargo basa su acción en elementos que ya habían formado parte de algunos de los planes de vivienda anteriores, como los programas de autoconstrucción de la década del cincuenta y los de lotes con servicio que son complementarios en el tiempo a las tipologías habitacionales actuales.

Sin embargo, se han formulado algunos cambios que apuntan fundamentalmente a dar mayor variedad a los modos de postulación y a fortalecer el acceso de los sectores medios a la vivienda propia. Por ejemplo, en el Programa de Vivienda Básica, se ha intentado introducir modificaciones para facilitar el acceso del adulto mayor y de las mujeres jefas de hogar. Así mismo, al Programa de Vivienda Progresiva se puede postular en forma independiente a la primera y segunda etapa, toda vez que esta última tiene una relación directa con los asentamientos que fueron objetos de alguna de las modalidades que construyeron casetas sanitarias en los antiguos Campamentos y Operaciones Sitio. Además, recientemente se ha creado el Leasing Habitacional o Sistema de Arrendamiento de Viviendas con Promesa de Compraventa (Ley 19.281 de 1995), que permite arrendar una vivienda y que cada dividendo cancelado se reste del precio total de ella, sistema que se ha formulado básicamente para fortalecer el acceso habitacional de los grupos de ingresos medios.

Desde el punto de vista de la localización de los asentamientos de vivienda social, estos tradicionalmente se han ubicado en la periferia de las ciudades, teniendo como criterio para ello los valores del suelo y la disposición de terrenos por parte de la entidad estatal que se ha encargado del sector vivienda en los diferentes períodos de tiempo. En este escenario territorial de la vivienda social, los conjuntos habitacionales de estas características construidos en las décadas pasadas han ido quedando dentro del área urbana consolidada, perdiendo su condición de "periféricas" debido al crecimiento físico natural de la ciudad.

## **Conclusiones**

Después de aproximadamente un siglo de acción del Estado en Chile en materia de vivienda social, se siguen desarrollando acciones para disminuir un déficit habitacional que siempre ha constituido uno de los ejes fundamentales de la programación de las políticas públicas en dicho país. Desde la óptica europea y angloamericana se puede dudar de la eficacia de aquellos planes que en forma continua y masiva se han aplicado para superar la carencia de alojamiento en este país de América del Sur. Sin embargo, conviene recordar que gracias a la acción directa e indirecta del Estado se han construido entre 1952 y 1996 cerca de un millón de

viviendas, por lo que no cabe duda que los intentos aplicados han obtenido logros y se ha progresado en muchos aspectos de la ejecución y aplicación de los programas.

Generalmente, las evaluaciones realizadas en estas materias llevan a resaltar las deficiencias observadas en la gestión estatal, lo que sin duda es válido para lograr introducir correcciones en el proceso de planificación desarrollado. Pero, por otro lado, desde la óptica del presente trabajo interesa resaltar aquellos aspectos que generalmente son omitidos por los investigadores sociales interesados en nuestra región y que dicen relación con los avances de los países de América Central y América del Sur en materia de políticas sociales. A este respecto, de la sucinta descripción realizada en este artículo resalta la continuidad y constante esfuerzo que ha realizado el Estado chileno para superar las carencias en materia de alojamiento, hecho que ha tenido implicaciones sociales y espaciales que en la mayoría de los casos ha contribuido a elevar los niveles de calidad de vida de los beneficiados.

Un desarrollo urbano sostenible, supone un equilibrio entre las necesidades de la población y la localización de equipamiento de salud, educación, áreas de esparcimiento y recreación, frecuencia adecuada de transporte público, seguridad ciudadana, entre aquellos aspectos de singular importancia en la materia. Es precisamente en estas materias, para el caso de Chile, donde se plantean los grandes desafíos que se deben abordar para ir avanzando en la construcción de ciudades que puedan albergar adecuadamente la vida de todos los ciudadanos, y que cada vez menos se dé pábulo para epítetos tales como habitantes de "primera" o "segunda" categoría.

## Notas

1. ARELLANO, J.P. *Políticas sociales y desarrollo. Chile 1924 - 1984*. Santiago: Cieplan, 1985. p. 226.
2. MACHADO, Rafael. La política de vivienda en Colombia. *Revista Interamericana de Planificación*, 1991, n°94, p. 19.
3. BRAVO, Luis. *Chile: el problema de la vivienda a través de su legislación (1906-1959)*. Santiago: Editorial Universitaria, 1959, p. 11.
4. HALL, Peter: *Ciudades del mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX*. Barcelona: Ediciones del Serval, 1996, p. 33.
5. TORRES, Isabel. Los conventillos en Santiago (1900-1930). *Cuadernos de Historia*, 1986, n°6, p. 68.
6. *Ibidem.*, p. 69.
7. MUNITA, Jorge. *El problema de la habitación barata*. Santiago: Memoria de Prueba para optar al grado de Licenciado en Facultad de Leyes y Ciencias Políticas, Universidad de Chile, 1921, p. 13.
8. CHAPARRO, Mónica. *La propiedad de la Vivienda y los sectores populares, Santiago de Chile 1900-1943*. Santiago: Documento de Trabajo n°6, Serie Azul, Instituto de Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica, 1994, p. 11.
9. SABELLE, L. *Los huertos obreros y la habitación popular*. Santiago: Memoria de prueba para optar al Grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 1943. p. 18.
10. LUENGO, Luis. *El problema de la vivienda*. Santiago: Memoria de prueba para optar al título de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 1946, p. 70.
11. BRAVO, Luis. *Chile: el problema de la vivienda a través de su legislación (1906-1959)*. *op. cit. en nota 3*, p. 11.
12. LUENGO, Luis. *El problema de la vivienda. op. cit. en nota 10*, p. 72.

13. MUNITA, Jorge. *El problema de la habitación barata. op. cit. en nota 7*, p. 19.
14. CHAPARRO, Mónica. *La propiedad de la Vivienda y los sectores populares, Santiago de Chile 1900-1943. op. cit. en nota 8*, p. 13.
15. LUENGO, Luis. *El problema de la vivienda. op. cit. en nota 10*, p. 72.
16. ARELLANO, J.P. *Políticas sociales y desarrollo. Chile 1924 - 1984. op. cit. p. 23*.
17. BRAVO, Luis. *Chile: el problema de la vivienda a través de su legislación (1906-1959). op. cit. en nota 3*, p. 16.
18. GALDAMES, Hugo: *El problema de la vivienda popular en Chile y Argentina*. Santiago: Memoria de prueba para optar al título de Licenciado en Ciencias Jurídicas y sociales de la Universidad de Chile, 1949, p. 55.
19. HARAMOTO, Edwin. Políticas de vivienda social. Experiencia de las Tres Ultimas Décadas. In Mac Donald, Joan (Coord): *Vivienda Social*. Santiago: Corporación de Promoción Universitaria (CPU), 1983, p. 83.
20. GODOY, Gonzalo. *Rol de la Corvi en el problema habitacional*. Santiago: Seminario, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile, 1972, p.31.
21. Este nombre alude a uno de los principales exponente del CIAM (Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna, fundado en 1928) el arquitecto urbanista Le Corbusier.
22. SAN MARTIN, Eduardo . *La arquitectura de la periferia de Santiago. Experiencias y propuestas*. Santiago: Andrés Bello, 1992, p. 38.
23. HARAMOTO, Edwin. Políticas de vivienda social. Experiencia de las Tres Ultimas Décadas. In Mac Donald, Joan (Coord): *Vivienda Social. op. cit. en nota 19*, p. 84.
24. BRAVO, Luis. *Chile: el problema de la vivienda a través de su legislación (1906-1959). op. cit. en nota 3*, p. 37.
25. HIDALGO, Rodrigo. La vivienda social en la ciudad de Santiago: Análisis de sus alcances territoriales en la perspectiva del desarrollo urbano. *Revista de Geografía Norte Grande*, Santiago, 1997, n°24, p.33.
26. HIDALGO, Rodrigo. La especialización de la base económica y sus implicancias en los Programas de Mejoramiento de Barrios en el Gran Santiago. *Revista de Geografía Norte Grande*, Santiago, 1996, n°23, pp. 33.
27. GODOY, Gonzalo. *Rol de la Corvi en el problema habitacional. op. cit. en nota 20*, p.74
28. HARAMOTO, Edwin. Políticas de vivienda social. Experiencia de las Tres Ultimas Décadas. In Mac Donald, Joan (Coord): *Vivienda Social. op. cit. en nota 19*, p. 97.
29. LOPEZ, Luis. El problema de la vivienda en Chile durante el gobierno de la Unidad Popular. In *Dossier Urbano*. Seminario de urbanismo, Cátedra de urbanismo 4° Curso, Prof. Manuel Ribas Piera. Barcelona: Escuela Técnica Superior de Arquitectura, 1974, p. 10.
30. SANTAMARIA, Ignacio. *Las tres vías en la formación del "Campamento" chileno*. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile. Departamento de Urbanismo y Vivienda, 1973, p. 9.
31. PALMA, Eduardo & SANFUENTES, Andrés (1979): Políticas estatales en condiciones de movilización social: Las políticas de vivienda en Chile (1964-1973). *EURE*, Santiago, 1979, n°16, p. 43.
32. LOPEZ, Luis. El problema de la vivienda en Chile durante el gobierno de la Unidad Popular. *op. cit. en nota 29*, p. 15.



33. BRAVO, Luis. Retrospectiva de 50 años de vivienda social. In Bravo, Luis y Martínez, Carlos (Coord): *Chile:50 años de Vivienda Social*. Santiago: Universidad de Valparaíso-Facultad de Arquitectura, 1992, p. 22.
34. ALVAREZ, Alejandra. *Comités habitacionales comunales. DL. 1088 de 1975*. Valparaíso: Escuela de Derecho. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad Católica de Valparaíso, 1975, p.23.
35. BRAVO, Luis. Retrospectiva de 50 años de vivienda social. *op. cit. en nota 33*, p. 22.
36. MOLINA, Irene. *El Programa de Erradicación de Campamentos en la Región Metropolitana: Implicancias Socioeconómicas y Espaciales*. Memoria para optar al título de Geógrafo. Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1985, p. 172.
37. LARRAÍN, Patricio y MOLINA, Irene. "Los programas habitacionales y su incidencia en los problemas ambientales que afectan a la ciudad de Santiago". *Ambiente y Desarrollo*, Santiago, 1987, n°15, p. 137.
38. HIDALGO, Rodrigo. La vivienda social en la ciudad de Santiago: Análisis de sus alcances territoriales en la perspectiva del desarrollo urbano. *op. cit. en nota 25*, p.32.

© Copyright: Rodrigo Hidalgo, 1999

© Copyright: I Coloquio Internacional de Geocrítica, 1999

---

[Volver al índice de Scripta Nova](#)

