

El déficit de viviendas en Chile

Carlos Martínez Corbella ¹

El artículo que sigue está incluido en un apunte de clases del autor, titulado "Algunas teorías sobre la vivienda de interés social". En estas líneas se entrega una visión aproximada del llamado déficit de viviendas en Chile, hecho en base a estadísticas del Censo chileno de 1992 y de la Cepal. También se recuerdan los temporales y el terremoto que en 1997 asolaron nuestro territorio y las cifras de viviendas que corresponden a la acción del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) de nuestro gobierno en 1995 y en este año. Se medita sobre el tema.

This paper is based on class notes by the author entitled "Some theories about social housing". An approach to the so called housing deficit in Chile is here presented, based on the statistics from the Chilean census of 1992 and CEPAL. The storms and earthquake which in 1997 devastated our country are also mentioned as well as the housing figures which are the result of the action of the Housing and Urbanism Ministry in 1995 and this year. Some considerations on this topic are presented here.

En un informe de la CEPAL al evento HABITAT II de 1996 en Estambul ², hay un cuadro que se llama "estimación de deficiencias del parque habitacional y formación anual de nuevos hogares (1980-1993)", para 19 países de América Latina y El Caribe, año 1992, en que aparece Chile con "deficiencias cuantitativas" de 609.255 viviendas y con "deficiencias cualitativas" de 361.212 viviendas, lo que da un "déficit total" (100%) de 970.467 viviendas. Da también, un "aumento anual de hogares" de 72.000 nuevas familias.

Analizando el censo de 1992 de Chile ³, Joan Mac Donald escribe que "aún faltan 888 mil viviendas en el país", diciendo que hay un déficit de 611 mil y que hay que reemplazar 276 mil viviendas que están irrecuperables, lo que da aproximadamente un total de 888 mil viviendas como déficit de arrastre, según el censo de 1992. Se refiere, además, a 75.000

nuevas familias que anualmente demandan casa.

Aquí tenemos dos estadísticas diferentes, la que da la CEPAL elaborada -dice- "sobre la base de censos nacionales y proyecciones de la CELADE" (Centro Latinoamericano de Demografía), y la que da Joan Mac Donald, Subsecretaria de Vivienda y Urbanismo en el período de Aylwin y profesora universitaria, que analizó el censo nacional de 1992.

Dos conjuntos de cifras, de un organismo y de una persona que nos dan plena confianza, cifras en las cuales nos basaremos.

-
- ¹ Arquitecto, académico de la Universidad de Valparaíso
 - ² CEPAL: "Alojar el desarrollo: Una tarea para los asentamientos humanos" NN.UU., Chile, 1995.
 - ³ Mac Donald Joan: "Aún faltan 888 mil viviendas en el país". El Mercurio del 19 de Junio de 1994, Chile, 1994

Como se sabe, por declaraciones de diversos personajes oficiales, en 1995 se iniciaron 125.000 viviendas entre los financiamientos del Estado (unas 100.000 del MINVU) y los financiamientos privados (unas 25.000).

Según la Cámara Chilena de la Construcción, la inversión económica catastrada para ese mismo año, fue de MMUS\$ 472,6 en los público y de MMUS\$ 2.196,9 en lo privado, con dólares de 1995.

A grandes rasgos podemos decir que el MINVU financia cuatro veces más casas por cuatro veces menos dinero ⁴, si bien las superficies por familia son absolutamente diferentes.

Basándonos en los números dados por Joan Mac Donald, concluimos:

- a) Que ese año (1996), las nuevas familias pidiendo casa -crecimiento vegetativo de la población- son más o menos 80.000.
- b) Por cifras internacionales, la reposición anual de viviendas por degradación es el 1% del parque total. Como Joan Mac Donald (el censo de 1992) habla de 2.8 millones de casas existentes., redondeamos las cifras por comodidad y para 1996 hablamos de un parque de viviendas de 3 millones.

Todo esto nos da:

- Crecimiento vegetativo	80.000 viviendas
- Reposición (1%)	30.000 viviendas
TOTAL	110.000 viviendas
- Quedan para absorber el déficit de arrastre	15.000 viviendas

c) Si Joan Mac Donald habla de un déficit de arrastre de 888 mil viviendas en 1992 (censo de 1992), calculamos -siempre para simplificar los cálculos- un déficit de arrastre para 1996 de 800 mil casas, que dividido por 15.000 da 53,33: **llegamos al año 2049.**

- d) Sin considerar:
 - Crecimiento vegetativo, y
 - Catástrofes naturales (sismos, temporales, vientos, etc.)

Todo lo referente al déficit de la vivienda en Chile fue escrito por nosotros a comienzos del año 1997, pero en el mes de Junio del 97, se desencadenaron en Chile unos temporales de lluvia que provocaron grandes inundaciones y graves daños en la vivienda, en caminos y puentes, en otros edificios y en otras obras públicas y, por supuesto, en la ganadería y la agricultura. Fueron verdaderas catástrofes nacionales que dejaron al descubierto una serie de defectos en la calidad de las viviendas de interés social, sobre todo en lo referente a diseño, a construcción y, por supuesto, a controles.

Las Últimas Noticias del 21 de Agosto de 1997 -y otros periódicos- dice:

"... según da cuenta un informe que entregó ayer el Ministro de Vivienda Sergio Henríquez, a la Comisión de Vivienda de la Cámara (de Diputados) que investiga la magnitud de los daños /.../ indica que se deben reparar -considerando daños leves y mayores- un total de 43 mil 363 viviendas. El desglose arroja que 8.261 pertenecen al SERVIU, 16 mil 707 al PET y el SERVIU, y 18 mil 35 a privados".

Agrega el diario, que el diputado señor Andrés Allamand, Presidente de la Comisión de la Cámara, indica:

"... que en el análisis se deben incluir las casas construidas por particulares, ya que estas son elaboradas de acuerdo a especificaciones técnicas de SERVIU".⁵ (El paréntesis es nuestro)

De acuerdo a estas cifras, una de cada cinco de las viviendas de interés social, construidas ese año con apoyo técnico y económico del SERVIU -un 20% aproximadamente- estarían dañadas en forma leve y grave.

En este sentido, nos parecen poco serias las defensas a esta edificación surgidas de muchas voces de la Cámara de Diputados. En otro diario se comenta esta situación diciendo:

"Con base en esto, sostienen que, de acuerdo con los estándares que se han estado implementando, el 80% de las viviendas sociales soportó bien los severos temporales. Respecto de la cifra restante (20%), /.../ sostienen que es necesario introducir mejoramientos para suplir lo que se calificó como "falencias".⁶

Que el 20% de las viviendas no resistan bien un temporal como el que tuvo lugar en Chile no es una buena cosa, sin agregar que grandes problemas de diseño completan una situación (que no califican esos diputados) de calidad general que el propio Comité Nacional para Habitat II reconoce como de variados problemas de la vivienda de interés social en Chile. Se habla de 43.363 viviendas afectadas en una u otra forma, es decir, se trata de cerca de 180.000 personas que de una u otra forma han sido afectados por la mala calidad de la edificación, sin contar lo que dice el señor Allamand, que no se considera la vivienda privada de los subsidios unificados y otras situaciones similares. Pocos días o semanas después, se produjeron nuevos temporales, aunque menos violentos pero, lo que fue más dramático, es que con epicentro en Ovalle (el

llamado Norte Chico) tuvo lugar un terremoto que destruyó edificios y dejó otros dañados, pero recuperables con arreglos varios de edificación. En total, más de 60.000 viviendas destruidas o dañadas en diferentes grados, lo que significa cerca de 300.000 habitantes damnificados y más de un 50% de lo construido -con ayuda económica del Estado o sin su ayuda- dañado en diferentes formas, graves o menos graves (al año).

En una publicación-balance-presupuesto de daños hecho por la Intendencia de la IV Región de Coquimbo, pudimos leer:

*"Los efectos del terremoto ocurrido el 14 de Octubre pasado (era 1997) y sus posteriores réplicas, han puesto a la Región de Coquimbo en una situación de emergencia, que sumadas a las ya vividas en el transcurso del presente año, han deteriorado significativamente la infraestructura regional, especialmente la habitacional, alterando el hábitat de aproximadamente el 15% de la población /.../ De acuerdo al último informe entregado el 21/XI/97 el diagnóstico de los daños sería el siguiente:
En Vivienda: se deberá reponer 10.500 viviendas destruidas y reparar un número similar"⁷*

Con los temporales y el terremoto de 1997, quedan demostradas 2 de nuestras afirmaciones:

⁴ Cámara Chilena de la Construcción: "Inversión en construcción catastrada para el período 1995-1998". Cuadro en edición especial de El Mercurio del 24/09/96, Chile, 1996.

⁵ Las Últimas Noticias: "Detectaron 43 mil viviendas dañadas". Diario del 21 de Agosto de 1997, Chile.

⁶ La Epoca: "Afirman que viviendas sociales han mejorado". Diario del 14 de Septiembre de 1997, Chile.

⁷ Intendencia IV región de Coquimbo: "Plan regional de reconstrucción 1998-2000". Edición especial de la Intendencia, de la Secretaría General de Gobierno y de MIDEPLAN, Chile, 1997.

1º Nuestras observaciones sobre catástrofes naturales no son antojadizas, las que deben tomarse en cuenta cuando se hacen cálculos sobre el déficit de viviendas.

2º Sin tomar en cuenta problemas graves de calidad en el diseño y la edificación sin necesidad de catástrofes naturales, cuando éstas se producen podemos comprobar que un porcentaje de lo construido no resiste bien.

Tales cosas no podemos aceptarlas, porque no es justo que nuestra población sufra estas deficiencias y, porque éstas son muy inconvenientes desde el punto de vista económico para el Estado y los privados responsables. Las técnicas actuales de diseño y edificación -técnicas corrientes y de costos también corrientes- hacen resistentes a las viviendas contra temporales, los terremotos, los vientos huracanados y otras formas de agresión de la naturaleza. Salvo situaciones muy puntuales y escasas, con una buena acción profesional podrían evitarse todo tipo de daños en la edificación. Decir que los temporales y los terremotos fueron demasiado violentos y que ninguna edificación podría resistir, es una demostración de ignorancia o, lo que es peor, a veces de mala fe.

Arquitectos, constructores, empresarios de la construcción, MINVUS Y SERVIUS muestran con estos hechos en la producción de las viviendas de interés social, grandes fallas de conocimiento en las cuales la responsabilidad de las universidades es bastante importante. Desgraciadamente, a veces el conocimiento existe y la causa de las deficiencias son fallas de ética que en nada prestigian a nuestro sector de la arquitectura y de la construcción sociales y, naturalmente, quien sufre principalmente es nuestra población.

Leyendo otro libro de la CEPAL, pudimos comprobar, sobre la base de informaciones oficiales, la situación del déficit chileno de viviendas.⁸

Con estas cifras, oficiales, queda ratificado, para el año 1996, nuestra cifra de 800.000 viviendas de déficit de arrastre usada para el cálculo anterior.

Hace unos pocos días (Junio de 1998) leíamos en uno de los diarios de Santiago un artículo sobre el

⁸ CEPAL: "La producción de la vivienda en América Latina y El Caribe". CEPAL, Chile, 1996.

Año	Stock de viviendas	Nº de Hogares	Déficit Cuantitativo	Déficit Cualitativo
1995	3.098.000	3.646.000	547.000	296.000
(Hipótesis 2)	DÉFICIT TOTAL = 547.000 + 296.000 = 843.000 VIVIENDAS			
(Hipótesis 1)	DÉFICIT TOTAL = 408.000 + 296.000 = 704.000 VIVIENDAS			

déficit de vivienda en Chile⁹, el cual nos impresionó sobre manera, pues se daban cifras que no corresponden a la realidad que estamos viviendo y que, desgraciadamente, en vez de informar sobre lo que pasa, desinforman y dan una información que no corresponde a la realidad de los hechos. Allí se dice entre otras cosas:

"... los objetivos de disminución del déficit habitacional en el país, que el año 1997 llegaba a 400.000 familias".

Después afirma:

"En la actualidad, en Chile se forman 60.000 familias anualmente /.../ (El Gobierno) aumentó el ritmo de construcción de 70.000 casas que se levantaban en 1990 al doble en el año pasado /.../ De mantenerse esta capacidad para construir viviendas, el año 2003 quedará totalmente cubierta esta falencia /.../ las últimas estadísticas indican que el año pasado se había logrado rebajar a 500.000 (familias sin casa)".

Rápidamente lo comentamos:

1º En el artículo hay errores, pues se dice primero que el 97 había un déficit de 400.000 viviendas, y pocas líneas después se escribe que 500.000 (?).

2º Al hablar de déficit, suponemos que sólo toma en cuenta el déficit cuantitativo, pero no toma en cuenta el déficit cualitativo que la CEPAL estima en 296.000 viviendas, es decir, casi 300.000. (Debemos aclarar que son viviendas degradadas, irrecuperables, prácticamente inhabitables, que deben ser reemplazadas: se habla del 1% del parque, más o menos, con una buena construcción y con una buena mantención, cosas ambas que en Chile no ocurren, en estas circunstancias actuales en las viviendas de este tipo).

3º Se menciona la cifra de 60.000 como el número de familias que se forman cada año, lamentamos indicarle al periodista que la CEPAL y que doña Joan Mac Donald, y muchos otros, hablan de 72 y de 75 mil familias demandantes los años 92 al 93 aproximadamente.

4º Según los datos oficiales que nosotros manejamos -insistimos, sin tomar en cuenta las catástrofes naturales y el crecimiento demográfico- en el año 95, según la hipótesis 1 de la CEPAL, habría un déficit de alrededor de 704.000 viviendas (familias) y según la hipótesis 2, unas 843.000 (en el año 1998 hay que disminuir las cifras).

5º No se estaría solucionando el déficit el año 2003, lo que es completamente erróneo y que conduce a la población a una conclusión también errónea.

¿Es que la CEPAL, las cifras oficiales, los censos y doña Joan Mac Donald mienten o están honestamente equivocados? Creemos que no. ¿Es que nuestros cálculos basados en sus datos no responden a la realidad de nuestro país?. ¿Es que los datos del MINVU de su acción en 1995 y en 1998 no son los verdaderos?

Nos interrogamos por lo ocurrido en la Región Metropolitana, que en la primera licitación de 2.800 viviendas básicas sólo se recibieron propuestas de 1.776 y el SERVIU aceptó sólo 390, porque los precios eran muy altos. Por las declaraciones de un experto de la Cámara Chilena de la construcción que afirmó que de aquí a 10 años deberían demolerse una serie de conjuntos de viviendas básicas y que en

⁹ El Mercurio: "Impulsarán Sistema de Movilidad Habitacional". Diario del 14/6/98. Chile, 1998.

las actuales condiciones de vivienda y de habitantes la movilidad habitacional (el mercado secundario) es sólo un sueño. Todo esto nos hace pensar que muchas cosas están mal y que las informaciones oficiales no corresponden bien a nuestra realidad, en especial lo concerniente al déficit de viviendas y a su futuro.

En este sentido, citamos de un artículo que escribieran destacados investigadores de la vivienda de Chile e Inglaterra, una frase:

*"Dada la dimensión de las necesidades habitacionales y la presión política para demostrar resultados, gobiernos sucesivos de ideologías contrastantes, enfrentaron el problema de una manera cuantitativa por considerarse que esta era la mejor (o la única) manera de maximizar los recursos limitados. En la medida que el número de unidades requeridas aumentó mucho más rápido que los recursos, la calidad y tamaño de las viviendas decreció. Aunque el porcentaje de los recursos nacionales dedicados a la vivienda pareciera no haberse reducido, los estándares han disminuido a medida que la demanda ha aumentado y se ha mantenido la asignación de los recursos con criterios restrictivos".*¹⁰

La frase resume nuestra inquietud. Así es en el Chile de hoy. Pero reconozcámoslo: en nuestro continente latinoamericano, Chile es el único país que ha logrado, cuantitativamente, no aumentar el déficit de arrastre. Pero, al igual que en los otros países, la calidad es desastrosa.

Sin considerar una situación que no es ajena a nuestra realidad actual, descrita por el libro "Hábitat y vivienda", en la realidad francesa de por allá por los años 60.

"... una vivienda puede tener veinte piezas o una

*sola. Incluso en ciertos países se ha observado de una política de disminución de las dimensiones de cada unidad para poder anunciar triunfalmente la construcción de un número elevado de viviendas por mil habitantes".*¹¹

Consultado el MINVU nacional sobre las destinaciones de los subsidios para construir los loteos y las viviendas, nos dieron estadísticas en 1995 y en 1998 según las listas siguientes¹²:

En las estadísticas del año 1998 aparece una línea con las proposiciones de Hacienda, las que bajan un poco lo que se debiera realizar, llegando ellos a 96.100 soluciones en ese año. ¿Se aceptó la proposición de Hacienda o se dejó vigente lo propuesto por el MINVU? No lo sabemos, en todo caso la diferencia no es muy grande.

La conclusión que puede sacarse de estos cuadros, es que la actividad realizada en vivienda de interés social y en viviendas públicas, es prácticamente igual en 1995 y en 1998, lo que invalida todo anuncio o negativo o positivo que no se atenga a esta realidad. Donde hay un cambio indudable es en la política de distribución. Se aumentan claramente las tres últimas, las básicas y progresivas privadas y lo rural, lo que se compensa con una baja en los subsidios unificados, los Pet y las progresivas SERVIU. El Leasing Habitacional sigue, a esta fecha, sin funcionar.

¹⁰ Kellet, Toro y Haramoto: "Cambios iniciados por los habitantes y transformaciones en la vivienda social: Teoría y práctica en el contexto chileno". Boletín del Instituto de la Vivienda, INVI, Nº 21, Chile, 1994.

¹¹ Havel, J.E.: "Hábitat y Vivienda". Ed. Universitaria de Buenos Aires. De la realidad francesa, 1961.

¹² MINVU: Chile, 1995 y 1998.

PROGRAMA INVERSION 1995	Programa físico 1995		
	Miles de \$	Viviendas	Porcentajes
Subsidio Unificado	36.870.721.-	30.507.-	30,1%
Subsidio PET	17.982.879.-	17.000.-	16,8%
Vivs. Básicas SERVIU	72.491.321.-	23.335.-	23,1%
Vivs. Progres. SERVIU	9.880.585.-	6.531.-	6,4%
Subsid. Básicas Priv.	2.410.564.-	5.000.-	4,9%
Subsid. Progres. Priv.	10.881.622.-	10.963.-	10,8%
Subsid. Rural	9.795.386.-	8.056.-	7,9%
TOTAL	160.313.078.-	101.392.-	100,0%

PROGRAMA INVERSION 1998 ¹³	Programa físico 1998		
	Miles de \$	Viviendas	Porcentajes
Subsidio Unificado	43.355.000.-	25.915.-	25,6%
Subsidio PET	17.755.250.-	13.450.-	13,2%
Vivs. Básicas SERVIU	104.803.879.-	24.365.-	24,2%
Vivs. Progres. SERVIU	11.276.795.-	4.839.-	5,0%
Subsid. Básicas Priv.	18.967.410.-	7.631.-	7,6%
Subsid. Progres. Priv. ¹⁴	22.850.985.-	14.433.-	14,3%
Subsid. Rural	22.330.000.-	10.153.-	10,1%
TOTAL	\$241.339.019.-	100.786	00,0%

Otra cosa bastante importante es lo que hace, en torno a los establecimientos humanos, muy relacionados con la vivienda de interés social, el Ministerio del Interior (MINTER), a través de su Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE). Esta Subsecretaría tiene tres programas que abordan situaciones espaciales de vivienda y urbanismo -además de otros programas de lucha contra la pobreza- que afectan positivamente a los más y menos pobres de este país.

- El fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR);

- el Programa de Mejoramiento de Barrios;
- el Programa de Mejoramiento Urbano y Equipamiento Regional, y,
- el Programa Chile-Barrio, que es multiministerial y con una Dirección Administrativa y Técnica independiente.

¹³ En los datos del MINVU aparecen los valores de las inversiones del año 1998 en UF, razón por la cual, para convertirlas a pesos, calculamos la UF a \$14.500.-

¹⁴ En los subsidios progresivos privados, se juntaron en una sola línea la primera y la segunda etapa.

Con ellos se financian proyectos de saneamiento, de agua potable rural, de vialidad, de electrificación rural, entrega de sitios y urbanización de sitios, casetas sanitarias, alcantarillados domiciliarios y urbanos, equipamiento, seguridad vecinal, estudios, etc.

Hay una serie de otros Programas que se preocupan de otros problemas que acarrea la pobreza de una parte importante de nuestra población, pero que no tienen que ver directamente con la vivienda de interés social.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

Cámara Chilena de la Construcción: "Inversión en construcción catastrada para el período 1995-1998." Cuadro en edición especial de El Mercurio del 24 de Septiembre de 1996, Chile, 1996.

CEPAL: "Alojar el desarrollo. Una tarea para los asentamientos humanos". NN. UU., Chile, 1995.

CEPAL: "La producción de la vivienda en América Latina y El Caribe". NN. UU., Chile, 1996.

El Mercurio: "Impulsarán sistema de movilidad habitacional". Diario El Mercurio del 14 de Junio de 1998, Chile, 1998.

Havel, J. E.: "Hábitat y vivienda". Ed. Universitaria de Buenos Aires. De la realidad francesa, 1961.

Intendencia IV Región de Coquimbo: "Plan regional de reconstrucción 1998-2000". Edición especial de la Intendencia, de la Secretaría General de Gobierno y de MIDEPLAN, Chile, 1997.

Kellet, Toro y Haramoto: "Cambios iniciados por los habitantes y transformaciones en la vivienda social: Teoría y práctica en el contexto chileno". Boletín del Instituto de la

Vivienda. INVI N° 21, Chile, 1994.

La Epoca: "Afirman que viviendas sociales han mejorado". Diario del 14 de Septiembre de 1997, Chile, 1997.

Las Últimas Noticias: "Detectaron 43 mil viviendas dañadas". Diario del 21 de Agosto de 1997, Chile, 1997.

Mac Donald, Joan: "Aún faltan 888 mil viviendas en el país". El Mercurio del 19 de Junio de 1994, Chile, 1994.

MINVU: Chile 1995 y 1998.