

XIV. MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO

www.archivopatriciaPaylwin.cl

A. FUNCIONES DEL MINISTERIO

1. Nivel central

El Ministerio de Vivienda y Urbanismo creado por Ley N° 16.391, de 1965, funciona con una estructura dada por el Decreto Ley N° 1.305, de 1975, que lo desconcentró territorialmente en un Ministerio central y en trece Secretarías Ministeriales Regionales (Seremi) y fusionó las cuatro Corporaciones del Sector (Corvi - Cormu - Corhabit - y COU) en trece Serviu Regionales.

Al nivel central, le corresponde formular y supervigilar las políticas nacionales en materia habitacional y urbanística. Tiene las siguientes funciones principales:

- Elaborar los planes de viviendas urbanas y rurales, equipamiento comunitario y desarrollo urbano.
- Dictar ordenanzas, reglamentos o instrucciones generales sobre urbanización de terrenos, construcción de viviendas, obras de equipamiento comunitario, desarrollo y planificación urbanos.
- Supervigilar todo lo relacionado con la planificación urbana nacional, regional, intercomunal y comunal y sus respectivos planos reguladores, urbanizaciones, construcciones y aplicación de leyes pertinentes sobre la materia, y colaborar con las municipalidades en la elaboración de programas de construcción de viviendas, desarrollo urbano y equipamiento comunitario.
- Fomentar y supervigilar la edificación de viviendas.
- Mantener estudios actualizados sobre la materia, ejecutando y contratando los que sean necesarios para el mejor cumplimiento de su función y fijar estándares habitacionales por sectores de ingresos.
- Realizar y fomentar la investigación científica, el perfeccionamiento profesional y laboral en materia de viviendas, desarrollo urbano y productividad de la construcción.
- Fomentar la producción industrial de viviendas y materiales de construcción, la normalización de diseños, la organización y desarrollo de cooperativas de vivienda, sistemas de autoconstrucción.
- Divulgar los planes de construcción de viviendas, e investigar la opinión de los usuarios.
- Dirigir y coordinar la política relativa al bienestar habitacional de la población urbana o rural, en sus aspectos de asistencia técnica, social, económica, educativa y cultural.
- En general, conocer y estudiar todos los asuntos, materias y problemas relacionados con la vivienda, obras de equipamiento comunitario, desarrollo urbano y demás asuntos y materias atinentes al sector.

2. Entidades dependientes o relacionadas

a. Secretarías Ministeriales de Vivienda y Urbanismo

Son prolongaciones del Ministerio en el ámbito de la respectiva región, y como tales tienen, las siguientes funciones y atribuciones principales:

- Concretar la política nacional de vivienda, urbanismo y equipamiento en sus regiones, debiendo actuar como colaboradores directos de los respectivos intendentes en lo relativo a viviendas, urbanismo y equipamiento.
- Planificar el desarrollo urbano regional e intercomunal y apoyar la planificación comunal, teniendo presentes las políticas nacionales y regionales de desarrollo económico, social y territorial.
- Planificar la actividad regional en materia habitacional y programar la inversión regional en materia de vivienda, urbanización y equipamiento, dentro de las disponibilidades presupuestarias.

- Realizar campañas publicitarias destinadas a fomentar en la población hábitos de ahorro y pago oportuno de dividendos, y campañas de enseñanza en cuanto a la forma de conservar las viviendas, la organización en cooperativas, la formación de áreas verdes, el aprovechamiento de espacios comunes entre copropietarios u otras.
- Supervigilar el cumplimiento por parte de las Direcciones de Obras Municipales de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y de toda otra norma legal o reglamentaria referida a la misma materia.
- Revisar y proponer para su aprobación los Planes Reguladores Intercomunales y sus modificaciones; los Planes Reguladores Urbano Comunales, sus Ordenanzas Locales, Planes Seccionales y las modificaciones de ellos y los límites urbanos y sus modificaciones.

b. Servicios de Vivienda y Urbanización (Serviu)

Son los organismos ejecutores de las políticas, planes y programas que ordene el Ministerio directamente o a través de las respectivas Secretarías Ministeriales, y en especial tienen las siguientes funciones y atribuciones principales:

- Efectuar los estudios para la adquisición de los terrenos necesarios para los programas que debe ejecutar el Servicio.
- Proyectar y construir, por cuenta propia o de terceros, 'viviendas económicas', campesinas, villorrios agrícolas, áreas verdes y parques industriales, locales comerciales, equipamiento comunitario y edificios escolares o destinados a servicios públicos.
- Ejecutar en las poblaciones que construya o en las construidas las obras de urbanización o equipamiento exigidas por las leyes y los reglamentos vigentes.
- Confeccionar planos tipos o modelos de 'viviendas económicas', mínimas, progresivas, sociales, etc., y planos tipos del equipamiento comunitario que corresponda, con sus respectivas especificaciones y cálculos, con el fin de que se proporcionen en forma permanente a los interesados que los soliciten.
- Ejecutar los proyectos de urbanización, mejoramiento urbano y equipamiento comunitario.
- Remodelar y subdividir, por cuenta propia o de terceros, terrenos urbanos para la ejecución de planes habitacionales, de equipamiento comunitario y desarrollo urbano.

c. Parque Metropolitano de Santiago

El Parque Metropolitano de Santiago es un servicio con personalidad jurídica propia, que depende del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y cuya administración corresponde al Serviu Metropolitano. Tiene, entre otras, las siguientes funciones principales:

- Cuidar el progreso y mantenimiento del Parque así como el cumplimiento de su función principal como centro de esparcimiento y de difusión de la flora y fauna.
- Otorgar concesiones y entregar en arrendamiento, lo que requerirá siempre decreto concesión del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

3. Nivel legal administrativo

Sin perjuicio de las funciones y atribuciones señaladas precedentemente para el Ministerio, las Seremi y los Serviu, cabe expresar que la legislación habitacional, sea que esté constituida por leyes, decretos de traspaso o aplicabilidad de funciones o atribuciones, reglamentos, decretos y acuerdos reglamentarios, es aplicable en lo que corresponda al Ministerio y a los Servicios de Vivienda y Urbanización en su carácter de sucesores legales de las ex Corporaciones de la Vivienda, de Servicios Habitacionales, de Obras Urbanas y de Mejoramiento Urbano.

En consecuencia, casi toda la legislación de vivienda, desde la ley N° 7.600 que creó la Caja de la Habitación, se encuentra vigente, lo que representa una mayor flexibilidad, y ha permitido llevar a cabo en cada oportunidad, las políticas del momento a través de

reglamentos aprobados mediante decretos supremos. De esta forma, todos los sistemas de subsidio habitacional se encuentran regulados por decretos supremos, cuyo fundamento legal está en el artículo 17 del DL 539, de 1974.

Al respecto, cabe señalar que el subsidio habitacional es una ayuda del Estado que se otorga por una sola vez, sin cargo de restitución, destinada a adquisición o construcción de una vivienda que permita dar solución habitacional al beneficiario y a su grupo familiar.

Los diversos sistemas de subsidio habitacional que operan a través del Sector Vivienda son los siguientes:

Sistema General Unificado de Subsidio Habitacional (DS N° 44, V. y U., de 1988), que contempla montos diversificados de subsidio para viviendas de hasta un valor equivalente a 2 mil unidades de fomento.

Sistema de Postulación, Asignación y Venta de Vivienda, por los Serviu, destinadas a situaciones de marginalidad habitacional (DS N° 62, V. y U., de 1984). Para estos efectos los Serviu adquieren viviendas o encomiendan su construcción, proceden a la inscripción de los postulantes en el registro correspondiente y efectúan periódicamente procesos de selección entre los inscritos para la asignación y venta de esas viviendas, otorgándoles un subsidio habitacional de hasta un 75 por ciento para financiar su precio.

Sistema de Programas Especiales de Construcción de Viviendas Sociales (DS N° 235, V. y U., de 1985), que organizan entidades públicas o privadas, para la atención de postulantes inscritos en el Registro del DS N° 62, de 1984, cuya capacidad económica les permite optar a una vivienda de mayor valor, en cuyo caso el Serviu puede otorgar un Subsidio de hasta 60 U.F. a cada postulante, y convenir su asesoría técnica, operativa y/o jurídica.

Sistema de Subsidio Rural (DS N° 167, V. y U. de 1986), a fin de permitir que las familias de más bajos ingresos tengan acceso a viviendas rurales destinadas a su habitación permanente. En este Sistema el monto del subsidio es variable, de acuerdo a lo que solicite el postulante, sin que pueda exceder de 150 UF, ni el 75 por ciento del valor de la vivienda, el cual está fijado en el reglamento en un máximo de 260 U.F. (salvo en los casos y condiciones que el mismo reglamento señala).

Sistema de Subsidio para Planes de Colonización en las regiones X, XI (DS N° y XII 194, V. y U., de 1984). Está destinado a financiar una vivienda que se emplace en el predio asignado al colono por el Ministerio de Bienes Nacionales y que sirva de habitación a éste y su grupo familiar. El monto de este subsidio no puede exceder de 300 UF ni del 90 por ciento del valor de la vivienda, incluidos los gastos del flete.

En materia de Urbanismo, la legislación tiene tres niveles de acción:

i) La Ley General de Urbanismo y Construcciones, aprobada por el DFL N° 458 (V. y U.), de 1976, dictado en virtud de facultades delegadas otorgadas por el DL N° 602, de 1974.

ii) La Ordenanza General de Construcciones y Urbanización que constituye el reglamento de dicha ley. Su actualización se efectúa a través de decretos supremos.

iii) Las normas técnicas que se aprueban por decreto supremo dictado por orden del Presidente de la República.

La planificación urbana se desarrolla en cuatro niveles de acción:

a) Nivel Nacional: corresponde su formulación al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, a través de la Ordenanza General.

b) Nivel Regional: corresponde a la Secretaría Ministerial de Vivienda y Urbanismo. Su aprobación se efectúa mediante decreto supremo, dictado por orden del Presidente de la República, previa autorización del intendente.

c) Nivel Intercomunal: corresponde a la Secretaría Ministerial de Vivienda y Urbanismo, con consulta a las municipalidades respectivas. Su aprobación se efectúa mediante decreto supremo, dictado por orden del Presidente de la República, previa autorización del intendente.

d) Nivel Comunal: Su elaboración y actualización es de responsabilidad de la respectiva municipalidad, con aprobación del Consejo de Desarrollo Comunal. Su revisión y aprobación corresponde a la Secretaría Ministerial de Vivienda y Urbanismo.

B. CONDICION ACTUAL DE LOS RECURSOS DEL MINISTERIO

1. Situación del personal

Por DFL N° 2 (V. y U.), de 1990, publicado en el Diario Oficial del 19 de abril de 1990, se ha efectuado la adecuación de la Planta Nacional de Cargos del Sector a lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley N° 18.834. Dicha adecuación tuvo por único objeto dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley N° 18.834, que aprobó el Estatuto Administrativo, dentro del plazo que impuso la misma ley.

La dotación total de la planta del sector asciende a 2.604 funcionarios, desglosándose por estamento según se indica: Directivos, 381; Profesionales y Técnicos, 763; Administrativos, 1.072; Auxiliares, 388. La dotación de la sub-planta del personal en comisión de servicios en la Planta Nacional de Jardines Infantiles es de 28 funcionarios.

2. Situación presupuestaria

a. Comparativo con años anteriores

El gasto global neto (77.448 millones de pesos) y los recursos para financiar la inversión (54.501 millones de pesos) del Ministerio de Vivienda y Urbanismo considerados en el presupuesto vigente, que recibió esta administración, es inferior aproximadamente en un 7,3 por ciento a los niveles reales observados en promedio durante los dos años anteriores, expresadas estas últimas cifras en pesos de marzo de 1990.

En la composición del financiamiento, tiene en 1990 mayor importancia el aporte fiscal y el endeudamiento por los créditos del Banco Mundial y BID. El detalle puede observarse en el siguiente cuadro comparativo:

**CUADRO COMPARATIVO
1989 - 1990**

	MILES DE \$ MARZO 1990		PPTO.
	1988	1989	1990
TOTAL INGRESOS			
TOTAL INGRESOS	85.815.315	82.602.909	77.748.269
Ingresos propios	19.907.374	24.177.344	17.511.710
Endeudamiento	4.745.657	19.874.646	21.084.339
Aporte fiscal	60.798.949	37.930.376	38.852.220
Saldo inicial	363.335	620.542	300.000
TOTAL GASTOS	85.088.942	82.090.922	77.448.269
Gastos corrientes	7.684.902	7.907.098	7.098.050
Inversión no regional	2.261.221	3.417.839	2.783.157
Inversión regional	58.298.918	59.275.129	54.501.498
— Viviendas	18.389.953	20.652.308	17.022.814
— Subsidios	27.781.690	24.362.538	21.163.602
— Subs. especial PEV	4.633.924	7.062.405	5.556.671
— Pavimentación	5.070.232	4.907.086	6.217.528
— Vialidad urbana	665.477	1.362.649	3.905.693
— Otros	1.757.642	928.142	635.190
Inversión financiera	9.151.896	3.013.161	2.688.221
Servio de deuda	7.110.508	7.976.467	9.774.942
Otros gastos	581.498	501.228	602.401
SALDO FINAL	726.373	511.987	300.000

Como referencia puede señalarse el sistemático aumento de la participación del Minvu en la inversión del sector público y la disminución relativa en el financiamiento global que proporciona el tesoro público, como puede apreciarse en el cuadro siguiente:

INDICADORES DE PARTICIPACION DEL MINVU EN EL SECTOR PUBLICO

DETALLE	1988	1989	1990
FUENTES			
— Aporte fiscal	5,1	3,1	3,0
— Endeudamiento	<u>2,1</u>	<u>15,5</u>	<u>13,7</u>
Ambos conceptos	4,6	4,7	4,2
USOS			
— Inversión real	19,9	27,9	33,5
— Inversión financiera	6,0	3,4	2,8
INVERSION			
— Gasto operación	15,3	20,8	22,5
	1,0	1,1	1,3

Por tanto, el presupuesto Minvu de 1990 dispone de recursos menores que en años anteriores.

b. Presupuesto

(1) Fuentes

El financiamiento total del Presupuesto 1990 es de 77.748 millones de pesos, de los cuales el 22,9 por ciento corresponde a fuentes propias del Sector (17.812 millones de pesos), el 27,1 por ciento a endeudamiento (21.084 millones de pesos), de los créditos del BIRF y BID vigentes y el 50 por ciento restante al aporte fiscal (38.852 millones de pesos).

El principal componente de los ingresos propios del Sector que contempla el Presupuesto 1990, es la Cartera Hipotecaria con un ingreso año de 12.228 millones de pesos. Esta meta es bastante difícil de cumplir, ya que es superior 33 por ciento en términos nominales a la recaudación real de 1989.

Los ingresos correspondientes a Créditos de Corto Plazo y Anticipos a Contratistas otorgados en años anteriores que considera el Presupuesto 1990 es de 1.526 millones de pesos; sin embargo, de acuerdo a la situación real al 31 de diciembre de 1989, el ingreso estimado para el año por estos conceptos sería de 3.067 pesos, constituyendo una eventual fuente adicional de financiamiento por 1.540 millones de pesos.

Completan los ingresos propios la Venta de Activos con un total de 2.896 millones de pesos.

El endeudamiento corresponde a los créditos vigentes de BIRF-Vivienda (15.906 millones de pesos), BIRF-Red Urbana (3.896 millones) y BID-Vialidad (1.282 millones).

En relación al financiamiento real de 1989, el endeudamiento tiene un aumento en términos nominales del 23 por ciento.

(2) Usos

El gasto neto total del Sector contemplado en el Presupuesto 1990 es de 77.448 millones de pesos. De este gasto el 9,2 por ciento corresponde al de Operación (7.098 millones), el 74,0 a inversión real (57.285 millones), el 3,5 por ciento a inversión financiera (2.688 millones) y el 12,6 al Servicio de Deudas (9.775 millones).

El principal componente es el gasto en Personal (5.170 millones de pesos).

El gasto en Bienes y Servicios contemplado para 1990 es superior en un 4 por ciento en términos nominales al gasto 1989, lo que representa en términos reales una disponibilidad menor.

El principal componente es la inversión regional, con el detalle que puede observarse en el cuadro N°1. Del total de recursos, para inversión regional, aproximadamente el 69 por ciento se encuentra comprometido de años anteriores.

CUADRO COMPARATIVO PRESUPUESTOS 1989 - 1990

Millones de Pesos (Moneda de marzo de 1990)

DETALLE	1989	1990	% Variación
INGRESOS	70.879	77.748	9,7
1.- INGRESOS PROPIOS	16.176	17.512	15,6
a) Cartera hipotecaria	9.190	12.228	33,1
b) Venta de activos	3.392	2.896	(14,6)
c) Créditos corto plazo	5.705	1.135	(80,1)
d) Anticipos contratistas años anteriores	1.609	391	(75,5)
e) Otros ingresos propios	843	862	(2,3)
2.- ENDEUDAMIENTO	17.056	21.084	23,6
3.- APORTE FISCAL	32.551	38.852	19,4
4.- SALDO INICIAL	533	300	(43,7)
GASTO NETO	70.406	77.448	10,0
1.- GASTOS OPERACION	6.785	7.098	4,6
a) Personal.	4.631	5.170	11,6
b) Bienes y Servicios	1.046	1.088	4,0
c) Adm. Cartera Hipotecaria	1.063	816	(23,2)
d) Otros	45	24	(53,3)
2.- INVERSION REAL	53.679	57.285	6,7
a) Inversión regional	50.746	54.502	7,4
b) TIR	2.091	1.604	(23,3)
c) Terrenos y edificios	632.806	27,5	
d) Estudios	102	293	187,3
e) Otros	108	80	(25,9)
3.- INVERSION FINANCIERA	2.586	2.688	3,9
4.- SERVICIOS DEUDAS	5.727	9.775	42,8
5.- TRANSFERENCIAS CAPITAL	176	-	(100,0)
6.- OTROS GASTOS	427	602	54,0
SALDO FINAL	781	300	(36,2)

En el presupuesto vigente se contempla como actividad o compromisos nuevos los siguientes:

- El inicio de 12 mil viviendas básicas.
- El otorgamiento de 30 mil certificados de Subsidio Unificado, que repercuta financieramente en una muy pequeña proporción durante este ejercicio.
- El otorgamiento de 8 mil certificados de subsidio rural, que no tiene efecto financiero en 1990.
- 4.160 Subsidios de Programas Especiales de Vivienda.
- 144 proyectos de pavimentación.

- 7 proyectos de Saneamiento de Poblaciones.
- 3 proyectos de equipamiento.

El gasto en subsidio indirecto, correspondiente a la diferencia que cubre el Minvu en la venta de las letras hipotecarias de los subsidiados, tiene recursos por 1.604 millones de pesos, lo que de acuerdo a las condiciones actuales del mercado es insuficiente. Debe tenerse presente que el gasto real en 1989 por este concepto fue de 2.091 millones de pesos, y que el gasto fuerte comenzó a originarse durante el segundo semestre. El déficit dependerá de las condiciones que existan durante 1990 pero que se estima será superior a 3 mil millones de pesos.

De los recursos para terrenos y edificios (806 millones de pesos), la cantidad de 242 millones de pesos se utilizó para las expropiaciones del Congreso Nacional, y el resto para el pago por expropiaciones realizadas en años anteriores.

De los recursos para estudios de inversión (293 millones), la suma de 111 millones de pesos corresponde a estudios relacionados con el Crédito BIRF-3028: Red Urbana.

Los recursos para el servicio de la deuda tienen un fuerte aumento en relación a 1989 (42,8 por ciento), producto de los intereses relacionados a los tres créditos contratados en 1989 (BIRF 3028, BIRF 3030 y BID 559).

Principalmente, la inversión financiera corresponde a Anticipos a Contratistas del Programa de Vivienda 1990, que por el avance de obras estimado al 31 de diciembre de 1990 podrá ser recuperado sólo en el año siguiente.

C. PROGRAMA BASICO DE GOBIERNO

1. Bases programáticas para el sector

El actual gobierno ha heredado dos problemas fundamentales en el campo habitacional y del desarrollo urbano. Por una parte, más de un millón de familias con problemas de vivienda; y por otra, la conformación de ciudades y barrios inhabitables.

La administración anterior construyó menos casas que las necesarias para las nuevas familias que se forman cada año. Cada año se necesitan 100 mil nuevas viviendas. Esta es la cifra requerida para detener el déficit de arrastre, toda vez que cada año se forman 80 mil familias, mientras que otras 20 mil pierden su vivienda por diversas causas (deterioro, incendio, demolición, catástrofes, etc.), 800 mil familias no disponen de una vivienda digna, manteniéndose en su mayoría como allegados. Otras 330 mil familias, aunque cuentan con un lugar en el que residen, sufren problemas de mala calidad de esas soluciones (alojamientos provisorios, demasiado estrechos, sin servicios elementales).

En materia de desarrollo urbano, se descuidó la formación de barrios, comunas y ciudades bien planificadas, dotados de suficientes servicios y equipamiento: se perdió la dimensión humana de estos centros originándose amplios sectores urbanos y rurales segregados, marginados y deteriorados.

Ante esta situación, el Gobierno se ha propuesto:

- Construir y desarrollar mejores barrios y ciudades, dotados de servicios y equipamiento, donde sea posible convivir, participar, vivir en un medio habitable. Esta labor se abordará tanto para los nuevos asentamientos que se construyan, como para las extensas zonas actualmente segregadas y marginadas. Por la dimensión del problema, será una tarea de largos años.
- Fomentar la densificación, recuperación y renovación de áreas centrales deterioradas.
- Estructurar una política de suelos. En este aspecto cabe señalar que durante el gobierno anterior se dispuso la enajenación de los activos prescindibles, llegándose a licitar gran parte de las reservas de terrenos del sector Vivienda; aquellos calificados de imprescindibles, se aportaron a los programas de viviendas a valores muy inferiores a su tasación comercial. De esta manera, el Ministerio de

Vivienda y Urbanismo, se fue descapitalizando y perdiendo las reservas de suelo urbano en ciudades y localidades del país. No ha sido posible todavía cuantificar con exactitud la existencia actual de terrenos de propiedad del sector, pero este proceso está en etapa de elaboración.

El insumo terreno constituye un factor importante para estabilizar el mercado del suelo urbano y, por lo tanto, controlar su incidencia en el valor final de las viviendas. En consecuencia, será necesario fortalecer una política de suelos que permita regularizar la actividad de la construcción de viviendas sociales, aportando los terrenos que se requieran para el cumplimiento de los programas habitacionales.

De estos objetivos surge la imperiosa necesidad de concebir en el diseño de la política habitacional del gobierno, el Fondo Nacional de Suelos, con carácter regionalizado, con recursos destinados al financiamiento de la adquisición de terrenos. De esta manera se incorporaría uno de los instrumentos principales y previos del desarrollo urbano-regional, en el cual se insertan los programas de viviendas.

En lo inmediato, para el año 1990, se tenderá a utilizar los terrenos disponibles del sector, obtener aportes de municipalidades, contar con el traspaso de terrenos de Bienes Nacionales y, también, con el aporte del sector privado, a través de sus ofertas de terrenos en las licitaciones públicas para la construcción de conjuntos habitacionales.

A mediano plazo, deberá darse preferencia a la adquisición de terrenos a través del Fondo Nacional de Suelos, para poder alcanzar la meta establecida en el programa del gobierno, esto es, atender a los grupos económicos más débiles y postergados de la población.

Este nuevo enfoque de control del suelo urbano se propone:

- Lograr una mayor integración social y urbana a través de la formación de barrios y ciudades en condiciones equilibradas de desarrollo, corrigiendo de esta forma la actual concentración de viviendas en zonas segregadas; se fomentará la incorporación de áreas de equipamiento comunitario y de esparcimiento, en un serio intento de "hacer ciudad".
- Vincular estrechamente una política ágil de desarrollo urbano con una política habitacional solidaria, coordinadas ambas con la acción de otros sectores y organismos públicos y privados, para lograr un desarrollo adecuado de los asentamientos humanos.
- Ampliar sustancialmente la construcción habitacional, poniendo especial énfasis en los sectores más postergados. Para este efecto se llevará a cabo un Plan Nacional de Vivienda de cuatro años, el que no desconoce que todo esfuerzo en este sentido será insuficiente para resolver, hoy, el déficit heredado.
- Regionalizar efectivamente la inversión habitacional, considerando para tal efecto la distribución de carencias a lo largo del país, aumentando el aporte estatal a la inversión habitacional más urgente e incentivando la inversión privada, para incrementar sostenidamente la construcción habitacional.
- Diversificar los programas habitacionales para cubrir las necesidades existentes.
- Fomentar la descentralización en las decisiones y la participación y la organización de los usuarios.

Para poner en práctica estas proposiciones, será necesario introducir las modificaciones pertinentes, que permitan adecuar el funcionamiento del Ministerio y de sus Servicios dependientes a los lineamientos contenidos en estas bases programáticas.

2. Cuenta de la labor efectuada

En el cuadro siguiente se presenta la labor efectuada durante 1990 por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, en materia de pago de certificados de subsidio habitacional (todos los sistemas) y en asignación y venta de viviendas destinadas a atender situaciones de marginalidad habitacional.

SUBSIDIOS HABITACIONALES PAGADOS			
REGION			VIVIENDAS ASIGNADAS
	N°	MONTO U.F.	
I	389	48.443	495
II	590	82.822	411
III	82	11.180	173
IV	1.310	163.760	1.095
V	2.366	296.649	1.400
VI	3.404	384.669	925
VII	3.580	400.611	548
VIII	2.472	312.758	697
IX	2.280	228.071	530
X	1.228	157.385	531
XI	27	3.498	252
XII	13	1.650	365
R.M.	15.058	2.137.158	11.361
TOTAL	32.799	4.228.654	18.783

Es necesario destacar la situación del presupuesto aprobado por la administración anterior para 1990, en relación al de 1989, el que, de acuerdo al cuadro siguiente, presenta un déficit de 1.577.950 U.F., lo que obliga a una baja en la actividad del sector.

De esta forma, queda en evidencia que el gobierno ha recibido un Ministerio de Vivienda con una actividad en disminución. Es así como, mientras el 28 de febrero de 1989 se estaban construyendo 27.466 viviendas encargadas o financiadas por el sector; el 28 de febrero de 1990 sólo se estaban construyendo 22.209; los subsidios pagados entre el 1 de enero y el 20 de febrero de 1989 eran 4.352, en tanto que en el mismo período de este año sólo se habían pagado 3.115; finalmente, en el rubro pavimentación, aun cuando el presupuesto de 1990 aparece incrementado en relación al presupuesto del año anterior, el ritmo de ejecución también se aprecia disminuido, tanto por el bajo nivel de gasto autorizado como por la lentitud observada en la contratación de obras. Es así como la inversión en este rubro, que al 28 de febrero de 1989 ascendía a 36.904 U.F., al mismo día del mes de febrero de este 1990 era de 7.845 U.F.

Esta realidad es dramáticamente grave si se considera la situación habitacional de miles y miles de hogares. Sin embargo, al gobierno democrático le asiste la plena certeza de que será capaz de revertirlas a través de la participación, la organización y el esfuerzo solidario de todos los chilenos.

**INVERSION POR LINEA DE ACCION COMPARACION PRESUPUESTO 1989 Y
PRESUPUESTO 1990
(CIFRAS EXPRESADAS EN UNIDADES DE FOMENTO)**

LINEA DE ACCION	PRESUPUESTO 1989	PRESUPUESTO 1990	DIFERENCIA
SUBSIDIOS	4.239.614	3.456.975	782.639
VIVIENDAS BASICAS	3.671.635	2.824.896	846.739
SUBSIDIO ESPECIAL	1.195.411	909.472	285.939
PAVIMENTACION	846.845	978.912	(132.067)
VIALIDAD URBANA	231.456	623.540	(392.084)
OTRAS LINEAS INVERSION	141.222	62.432	78.790
INVERSION REGIONAL	10.326.183	8.856.227	1.469.956
ESTUDIOS PARA INVERSIONES	19.625	47.793	(28.168)
TERRENOS	126.205	13.226	(5.021)
APORTE DIFERENCIAL (TIR)	422.062	261.192	160.870
PARQUE METROPOLITANO	9.471	38.678	(29.207)
SUB TOTAL	10.903.546	9.335.116	1.568.430
INVERSION PARA FUNCIONAMIENTO	15.491	7.220	8.271
VEHICULOS	5.760	4.519	1.241
INVERSION REAL	10.924.797	9.346.855	1.577.942

3. Tareas programadas

El gobierno atenderá, durante este período de consolidación, las necesidades más urgentes de vivienda. Para ello se requiere, en primer lugar, incrementar fuertemente la producción de soluciones destinadas a atender las necesidades generadas en este período; y en segundo lugar, lograr un ritmo de absorción del déficit heredado que permita, al cabo de cuatro años, prever su solución definitiva en un plazo razonable.

A fin de lograr tales metas, el Plan Nacional de Vivienda, de cuatro años, desarrollará gradual y planificadamente los diferentes programas orientados a distintos sectores de la población. Se pretende así que tanto los agentes productores de vivienda y materiales (empresarios, trabajadores, profesionales, etc.), como los propios habitantes y sus organizaciones, compartan solidariamente con el Estado la tarea de concretar las metas.

A esta obra se agrega aquélla que deberá abordarse en materia de desarrollo urbano, que fluye de la concepción de la dignidad de la persona humana y de sus valores esenciales mostrada por este gobierno. A ella deben agregarse aquellas acciones que es preciso ejecutar en relación al control del uso del suelo y sus cambios de destino; la necesaria mantención de un stock de terrenos compatible con los programas previstos; y la puesta en operación de una política de equipamiento comunitario y de servicios compatibles.

El plan propuesto por las actuales autoridades del Ministerio de Vivienda y Urbanismo se ve enfrentado a una realidad presupuestaria que limita los alcances de todas las metas establecidas y comprometidas. A pesar de ello, se intentará aumentar el volumen de atenciones en forma sustancial durante los cuatro años.

Este programa está orientado a atender la falta de vivienda del conjunto de familias del sector considerado como de extrema pobreza; es decir, aquél constituido por las familias u hogares que disponen de un ingreso inferior al equivalente a 4 U.F. mensuales (aproximadamente 600 mil familias).

La urgencia del problema de este sector, compatibilizada con una visión realista que reconoce las limitaciones presentes, ha llevado a privilegiar, en el programa de gobierno, la cobertura en lugar de la entrega inmediata de la solución definitiva, lo que se refleja en los tipos de solución programadas y el número de unidades consideradas en ese programa. Las soluciones que se ofrecerán son de tipo progresiva, es decir, se entregará una primera etapa de una vivienda, la cual será completada al segundo o tercer año con participación del beneficiado y colaboración financiera de parte del Estado.

Los proyectos de estas unidades progresivas son de un nivel inicial mínimo en superficie y calidad, pero garantizan su urbanización y un equipamiento comunitario básico. Su objetivo principal es satisfacer los niveles mínimos de independencia, saneamiento y protección que permitan a este sector poblacional un grado básico de autonomía y seguridad familiar. En los cuatro años de gobierno se ha programado entregar 170 mil soluciones de la primera etapa y 30 mil de la segunda.

El Programa de Viviendas Progresivas formulado por el gobierno no tiene equivalente dentro de los programas anteriores del Minvu. El programa de Viviendas Básicas continuará operando enmarcado en la misma reglamentación, con algunas modificaciones que contribuyan a hacer más progresiva y socialmente justa su aplicación, en relación con la población beneficiaria.

El Programa de Mejoramiento no está planteado entre los programas anteriores del Minvu, aun cuando podría asumirse como equivalente del programa de Subsidio Especial para completar soluciones habitacionales (entornos a lotes con servicios). El Programa de Viviendas para Trabajadores es análogo al Programa Especial existente.

Los programas de Vivienda Social, Vivienda Económica y Vivienda Media, son asimilables a los sistemas de subsidio actualmente vigentes (incluidos los sistemas Unificado y Rural).

En materia de equipamiento comunitario, se hace imperioso revertir el concepto de que construyendo casas se mejorará la situación habitacional de las familias, y que descuida el equipamiento de las nuevas comunidades y el mejoramiento y protección del medioambiente. El resultado de una concepción de ese tipo ha sido el surgimiento de ciudades internamente segregadas que, por una parte, presentan sectores bien dotados y, por otra, comunas o sectores enteros que carecen de parques y áreas de recreación, de locales comerciales, infraestructura escolar, de salud, de recreación, de comunicaciones y de fuentes laborales imprescindibles para cubrir las necesidades mínimas de sus nuevos habitantes.

El presupuesto para 1990 prácticamente no destina recursos a inversiones como las señaladas. El gobierno se propone desarrollar esta actividad, de manera tal que la demanda organizada, con la asistencia técnica de equipos profesionales multidisciplinarios del sector social, puedan producir las viviendas y barrios incorporados a la ciudad, con toda la riqueza de la variedad que la actividad privada y la participación organizada de la comunidad aporta.

En materia de recursos de terrenos, además de evaluar la situación actual e introducir las rectificaciones necesarias, se tenderá a la formación del Fondo Nacional de Sueños ya enunciado, el que se considera como un elemento fundamental en la orientación de la política habitacional y urbana.

Con respecto a los mecanismos de subsidio habitacional, también será necesario incorporar algunas rectificaciones que permitan, por un parte, obtener una mayor participación organizada y aporte del sector social privado; y, por otra, introducir las reformas que tiendan a corregir el carácter claramente regresivo que presentan estos sistemas, al considerar la forma en que se eleva el beneficio total percibido por las familias de mejor situación económica. En efecto, si bien el subsidio directo se presenta como redistribi-

butivo, al considerar que a éste se agrega el subsidio implícito, que en términos reales resulta superior en la medida que es más alto el crédito hipotecario (mayor precio de la vivienda), resulta evidente que el sistema en sí es claramente regresivo. La actual administración ha debido abocarse al estudio de esta materia con el fin de introducir las rectificaciones que parecen de toda justicia, asumiendo, entretanto, el compromiso que le dejó la anterior administración (beneficios otorgados que aún no han sido pagados).

También para el corto plazo, se consulta diversificar los mecanismos de postulación y entrega de beneficios habitacionales. De este modo se intenta adecuarlos a las nuevas líneas de acción que se ha propuesto desarrollar el gobierno a partir de este período de consolidación (viviendas progresivas; mejoramiento de soluciones actualmente deficitarias, pero que son susceptibles de ser incorporadas al parque habitacional como soluciones definitivas, dignas y sanas; viviendas para trabajadores y grupos especiales; vivienda rural para sectores más postergados de esa área, con condiciones crediticias y de asistencia técnica efectiva; impulso a la regionalización y descentralización; etc.).