

"...el deceso de la menor se produjo a consecuencia del frío mientras dormía en su cuna, en el interior de una mediagua situada en Quilpué. Por otra parte, desde Curicó se informó que en el patio de un recinto religioso se descubrió ayer en la mañana el cuerpo de un indigente adulto de aproximadamente cincuenta años, quien falleció por enfriamiento al quedarse dormido en el lugar, donde había obtenido permiso para refugiarse..."

Noticia del lunes 15 de junio de 1987.

EDITORIAL

La Organización de las Naciones Unidas declaró a 1987 como el "Año Internacional de la Vivienda para las personas sin hogar", haciendo así un llamado a la conciencia mundial frente al incremento de uno de los principales problemas de la población de la mayoría de los países, al de aquellas familias que necesitan y no tienen una morada fija, permanente, digna, segura y suficiente donde habitar o al menos hospedarse.

En Chile, la definición de los componentes de esa categoría, como muchos otros aspectos de la cuestión general de la vivienda, implica diferentes versiones que corresponden a los intereses políticos y económicos que juegan en cada circunstancia, y además se dificulta debido a la forma de clasificación utilizada en los censos nacionales de población y vivienda.

Conviene recordar que el asunto de la demanda residencial insatisfecha o del déficit habitacional, en cuyo marco se ubica dicho debate, fue planteado por primera vez en el contenido de una suerte de manifiesto que publicó la Asociación de Arquitectos de Chile en la prensa del 1° de diciembre de 1934 1), y fue después reiterado en el trabajo que presentó el arquitecto Rodolfo Oyarzún Philippi al Primer Congreso Nacional de Arquitectos y Urbanismo, el 18 de diciembre siguiente, donde se sostiene que a pesar de las dificultades habidas entonces para precirsarlo, no era aventurado calcular en 300.000 la cantidad de viviendas faltantes 2).

En un comentario posterior, que fuera leído durante la Semana de la Habitación Económica, en diciembre de 1936, el arquitecto Luis Muñoz Maluschka nos indica que aquella cuenta de 300.000 se hizo sobre la base del Censo de 1930, donde aparecen 751.972 viviendas. La tercera parte de ese total, 250.000 consideradas insalubres, pasaron a constituir la figura del déficit inicial, a las que se agregaron 12.000 unidades anuales para satisfacer el aumento natural de la población, a razón de seis habitantes por vivienda 3).

Igual cifra fue adoptada en el proyecto del Plan Nacional de la Vivienda presentado por los legisladores de la Falange Nacional al Congreso, en agosto de 1941 4/, aún cuando se incluyen los daños del terremoto de 1939.

Al año siguiente, Moisés Poblete Troncoso, quien argumenta sobre datos de la Caja de la Habitación, calcula el monto de la carestía entre 350 y 400 mil viviendas 5/.

Poco después, la misma Caja de la Habitación (organización del Estado creado en 1936) vuelve a señalar una cifra de 300.000 unidades para lo que oficialmente se denomina "déficit latente", en un trabajo expuesto en la Semana de la Vivienda, organizada por el Colegio de Arquitecto de Chile entre el 4 y el 12 de agosto de 1945 6/, y en el texto del discurso pronunciado por su vicepresidente ejecutivo, Abraham Alcaíno Fernández, en la sesión inaugural de dicha convocatoria 7/.

Finalmente, podemos citar una ponencia leída en la misma Semana de la Vivienda por el arquitecto Francisco Brugnoli Cañas, quien por su parte estima que el déficit a la fecha alcanza a las 400 mil viviendas 8/.

Una controversia similar se desarrolla durante la campaña previa a las elecciones presidenciales de 1964.

En un artículo dedicado al tema 9/, se sostiene que el enfoque cuantitativo del problema habitacional está afectado en esa oportunidad por cierta indeterminación en los resultados de Censo de Vivienda de 1952, los cuales no permitirían precisar objetivamente lo que constituye una vivienda aceptable desde un punto de vista técnico y social. Por ello, los analistas se habían visto forzados a recurrir a una combinación de tres elementos de juicio en la medición del déficit: (1) el ordenamiento por categorías referidas al tipo y agrupación de viviendas,

(2) su estado de conservación respecto a los rubros básicos de orden constructivo, y (3) el grado de hacinamiento de sus habitantes.

El manejo flexible de esta combinación, estaría dando lugar entonces a las posibilidades de disparidad de las evaluaciones.

Así, por ejemplo, la Corporación de Fomento a la Producción (CORFO), en el resumen del Programa Nacional de Desarrollo Económico 1961-1970, que especifica la línea oficial del Gobierno de Jorge Alessandri, al elegir una de siete alternativas para calcular el déficit consideraba inaceptables las viviendas que el Censo reconocía como "malas" y "sin datos", y además presentarían condiciones de hacinamiento, y rebajaba el índice de hacinamiento de un sector de viviendas que serían aceptables, salvo por este factor. En función de tales premisas se llegaba a una cifra de 142.000 viviendas faltantes 10/.

En cambio, el economista Rudolf Hoffmann, de la Universidad de Chile, agregaba al déficit del mismo corte censal las viviendas calificadas como "inaceptables", a pesar de corresponder a categorías aparentemente superiores en tanto soluciones unifamiliares y departamentos, con $\bar{10}$ que llega a un total de 464.424, que es más de 3,25 veces el monto anterior 11/.

Hacia 1961, a comienzos del llamado Plan Habitacional, la CORFO, que continúa manteniendo el criterio de limitación del déficit de arrastre, estima la carencia en 375.000 unidades, incluyendo en ese cómputo a 58.700 viviendas destruidas por los sismos de 1960, a más de las necesidades de reposición y crecimiento vegetativo, y descontando lo edificado desde 1952 12/.

Al año siguiente, no obstante, otra fuente oficial, la Corporación de la Vivienda (CORVI), calcula una falta de 454.000 viviendas 13/.

Proyectando ambas cifras y considerando la labor habitacional del período 1961-1964, para el gobierno saliente el monto deficitario varía entre 435 y 514 mil viviendas 14/.

Entretando, las dos candidaturas mayoritarias de la oposición, las de Salvador Allende y Eduardo Frei, estiman cantidades casi análogas a las oficiales, que oscilan entre 450 y 503 mil unidades, con lo cual estratégicamente logran orientar la discusión del déficit al modo de enfrentarlo y sus efectos sociales 15/.

Distinto es lo que viene ocurriendo en los últimos meses, cuando el tema nuevamente ha subido al plano de la máxima vigencia, dado el particular momento político que vive el país.

En 1977, la División Técnica de Estudio y Fomento Habitacional del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo (MINVU) encargó un estudio de diagnosis del problema habitacional al economista Alvaro Saieh Bendeck

El III Censo Nacional de Vivienda, de abril de 1970, había mostrado la existencia de un parque habitacional de 1.849.321 viviendas, de las cuales el 21,64% no reunía las características deseables requeridas para la habitación familiar.

En el estudio de Saieh, al total restante se sumaron las viviendas terminadas y en avance construidas por los sectores públicos y privado entre mayo de 1970 y diciembre de 1976, y se descontaron los porcentajes de depreciación anual que marcaban las tendencias históricas. De ello resultaron 1.653.602 viviendas aptas (el 82,32% situadas en áreas urbanas) y un residuo deficitario de 627.231 unidades, equivalentes al 37,93% del haber ponderado al 31 de diciembre de 1976 16/.

Esta pasó a ser la cifra oficial, publicada en 1978 y actualizada en 1984, cuando se estimó una cantidad provisional de 752.528 viviendas faltantes, a la espera de los datos del IV Censo de Viviendas, de abril de 1982 17/.

Pero en octubre de 1985, el MINVU cambió las pautas determinantes del déficit, calificándolo ya no como la diferencia absoluta entre el número de familias y el volumen de viviendas idóneas -lo que en rigor implica la necesidad habitacional-, sino en términos de la "deficiencia real de la demanda efectiva" que se manifiesta en el registro de postulantes a los diversos sistemas habitacionales. Además, en la contabilidad de las viviendas existentes elaborada a partir del Censo de 1982, involucró la clasificación de los hogares, en tanto unidades básicas de habitación.

De acuerdo con esos criterios, la totalidad de la demanda efectiva en 1986 no debía subir de 380.000 viviendas 18/

Frente a esta nueva propuesta del Ministerio, que busca ser coherente con el régimen económico de mercado dominante, postulado esencial del actual Gobierno, surgen algunas alternativas.

*La profesora Joan Mac Donald, por ejemplo, sostiene que no sería conveniente identificar la necesidad habitacional con la demanda, por cuanto esta última estaría sujeta a imperfecciones o restricciones que tienden a dificultar su expresión. De igual manera desapruueba el su-
poner la cuantía de la oferta mediante los hogares, los cuales, sien-
do grupos de personas que comparten los servicios de una casa, in-
cluyen un porcentaje significativo de allegados cuya conducta en el
plano de las solicitudes residenciales puede ser muy variable 19/*

*Más adelante, considerando la suma de las viviendas destruidas e in-
habilitadas por el sismo de marzo de 1985, Joan Mac Donald calcula
el monto de la carencia habitacional a diciembre de ese año en
1.116.456 viviendas, de las que 748.237 serían faltantes y 368.219 de-
fictitarias, conforme a valoraciones respectivamente cuantitativas y
cualitativas 20/.*

El punto de los allegados y su relación con el déficit también es analizado por el investigador Alfredo Rodríguez, quien lo trata como secuela de procesos de densificación predial y de hacinamiento que se habrían ido acentuando en ciertos grupos empobrecidos. Con el objeto de demostrar su hipótesis en la evolución de algunas poblaciones de Santiago, utiliza los domicilios unitarios para la selección de las muestras 21/.

En la edición del 9 de marzo de 1987 de una revista dedicada a las materias económicas, el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, Miguel Angel Poduje, declara que "...el déficit es netamente subjetivo, porque no podría decir que una persona que reside en una vivienda que no tenga 80 metros cuadrados es deficitaria... Por lo tanto, se pueden tener muchos parámetros para medirlo (...) que lo hacen difícilmente calculable..." y agrega a continuación que "...estudios serios (...) hablan de un déficit de entre 500 y 550 mil viviendas..." 22/.

El 29 de abril, la Sociedad Científica de Chile organiza una jornada para tratar "La falta de vivienda y sus proyecciones sociales".

La ponencia central está a cargo del Ministro Poduje, quien se refiere a los fundamentos éticos del programa anual extraordinario de 15.000 unidades contratado por su cartera en el Año Internacional de la Vivienda.

En otra de las intervenciones, el especialista en asentamientos humanos de la Comisión Económica para la América Latina (CEPAL), Jorge Gavidia, sostiene que la necesidad habitacional de Chile fluctúa entre 850 mil y un millón 250 mil viviendas 23/.

Posteriormente, el 8 de mayo, el Ministro de la Vivienda y Urbanismo insiste en su planteamiento acerca de la demanda efectiva, al señalar que "...gracias a los programas de construcción desarrollados durante el último tiempo, el déficit habitacional a fines de 1987 se reducirá de 400 a 366 mil casas, (lo cual) equivale a un descenso del 14,55 al 13,3% del total de hogares" 24/.

Pocos días después, el arquitecto Miguel Lawner contesta a la declaración del Ministro diciendo que "...según estudios basados en cifras oficiales", el déficit es de 949.180 viviendas 25/.

El editorial del 17 de mayo siguiente de un diario que publica el pensamiento del Gobierno, señala que "...hasta el 30 de junio último, se registra una demanda potencial de vivienda de 440 mil unidades habitacionales, la que afectaría a unas 480 mil familias, de acuerdo a la metodología empleada en el último Censo..." 26/.

Sin embargo, en este texto no se ilustra la diferencia entre "demanda potencial" y "demanda efectiva", ni tampoco se aclara si efectivamente concierne a junio de 1986.

En la misma fecha, en otro periódico, aparece una entrevista al Presidente de la Cámara Chilena de la Construcción, Jorge Bronfman. Este, a nombre de los empresarios que representa, tuerca en el debate de los números opinando que "...hemos llegado a la conclusión de que hay que dejar de manosear el déficit habitacional y empezar a construir casas... fundamentalmente (para) los sectores más pobres, (a quienes más) afecta... la falta de vivienda" 27/.

Así las cosas, el Instituto Nacional de Estadísticas pone en circulación el tomo de la serie "Vivienda, hogar y familia" correspondiente a los resultados del total del país del Censo de abril de 1982.

Al comparar sus datos con los del Censo de 1970, podemos observar que en tanto la población crece en un 27,52% en el período intercensal, con una tasa anual acumulativa del 2,046%, el parque residencial del país lo hace en un 35,72%, con una tasa del 2,578%. Además, se advierte que hay bajas absolutas y relativas importantes en las viviendas "callampas" y en las denominadas "ranchos, rucas o chozas". En efecto, las primeras caen en un 50,15% absoluto y declinan del 0,4 al 0,15% del global; en tanto las segundas disminuyen en un 28,89% absoluto y descienden del 3,29 al 1,72% del global.

Por lo contrario, las "viviendas de conventillo" crecen en un 1,44% absoluto, si bien su significación desciende del 2,06 al 1,54%, mientras las llamadas "mejoras y viviendas de emergencia" suben en un 57,02% absoluto, incrementándose del 6,86 al 7,93% del total habitacional 28l.

Estas cifras, más allá de señalar los atributos cualitativos del problema, nos vuelven al espíritu de las declaraciones y las ponencias iniciales de la historia que hemos sintetizado.

En aquellos trabajos, los argumentos de mayor trascendencia para la consideración del déficit, tenían que ver con la "justicia social", el mejoramiento de la calidad de vida" y el "desarrollo económico de las poblaciones", en ese orden.

Tales razones, a la hora de señalar los nuevos argumentos en las sucesivas instancias del proceso, se fueron debilitando y se alteró su jerarquía, explicitando motivos de "integración" y de "control social" ligados al desarrollo económico.

Cabe preguntarnos si ellas podrían ser rescatadas en el momento actual de la polémica.

ALBERTO GUROVICH WEISMAN
Director