

Estrategias e implementaciones habitacionales del Estado chileno, 1965-1985

Housing strategies and implementations by the Chilean State, 1965-1985

Resumen

Entre 1965 y 1985, las estrategias e implementaciones habitacionales formuladas por el Estado de Chile, se discutieron desde tres líneas políticas diferentes, estableciendo planes conceptuales, formales y urbanos relativos a sus perspectivas. Durante el mandato de Eduardo Frei (1965-1970), los problemas derivados de la migración repercutieron en las urbes, y las instituciones se enfocaron en solucionar los problemas de hacinamiento y campamentos, pero continuaron las implementaciones de las “Remodelaciones Urbanas”. En el gobierno siguiente de Salvador Allende (1970-1973), la crisis política se agudizaría y existe un incremento de tomas de terreno, como sistema de lucha hacia la adquisición de la vivienda. El Estado ejecutó acciones relevantes, revitalizando las Corporaciones Habitacionales y otros para solucionar el déficit. Finalmente, con el golpe de Estado perpetrado por Augusto Pinochet (1973), al problema de la vivienda se sumaría la reducción del aparato estatal, por lo que las acciones habitacionales de serán principalmente mediadoras y ejecutadas en mayor parte por el sector privado, perdiendo el enfoque desarrollista que procuraron los gobiernos anteriores. Mediante esta revisión se pretende examinar la aplicación de conceptos y medidas, como también las principales ejecuciones en materia habitacional, que fueron distintivas a cada etapa política y de qué forma facilitaron o dificultaron el desarrollo de la vivienda como organismo clave en la construcción urbana.

Palabras clave: Vivienda, Política, Chile

Abstract

Between 1965 and 1985, the housing strategies and implementations formulated by the Chilean State were discussed along three different political lines, establishing conceptual, formal and urban plans related to their perspectives. During the mandate of Eduardo Frei (1965-1970), the problems derived from migration had repercussions in the cities, and the institutions focused on solving the problems of overcrowding and encampments, but continued the implementations of “Urban Remodeling”. In the following government of Salvador Allende (1970-1973), the political crisis would worsen and there was an increase in land seizures, as a system of struggle towards the acquisition of housing. The State carried out relevant actions, revitalizing the Housing Corporations and others to solve the deficit. Finally, with the coup d'état perpetrated by Augusto Pinochet (1973), the housing problem would be compounded by the reduction of the state apparatus, so that housing actions would be mainly mediated and executed mostly by the private sector, losing the developmentalist approach sought by previous governments. The purpose of this review is to examine the application of concepts and measures, as well as the main executions in housing matters, which were distinctive to each political stage and how they facilitated or hindered the development of housing as a key agency in urban construction.

Keywords: Housing, Politics, Chile

Fecha de recepción: 27 de mayo de 2022

Fecha de aceptación: 22 de enero de 2024

Estrategias e implementaciones habitacionales del Estado chileno, 1965-1985

Andrés Anguita Díaz*
José Becerra Ibañez**

Introducción

La segunda mitad del siglo XX, ha estado marcada por diversos hechos políticos, los cuales han derivado en la forma en que se conciben las ciudades latinoamericanas. En el caso de Chile, si bien durante esta época, se deduce un pensamiento desarrollista iniciado a mediados de los 40, es importante identificar los lineamientos y las acciones de los gobiernos que se sucedieron entre 1964 y 1973, desde una visión de Estado como co-creador de ciudad y el espacio habitacional, hacia una mirada ajena a esa responsabilidad. Estos hechos, hasta el día de hoy, repercuten en la vida cotidiana de nuestra ciudad, especialmente en Santiago.

Si bien el gobierno de Eduardo Frei mantuvo el impulso desarrollista propiciado desde los años 40, sus políticas se enfocaron principalmente en el devenir de la nueva clase media emergente y de cómo, mediante las instituciones, proyectar conjuntos habitacionales emblemáticos, con una mirada moderna de la ciudad (Raposo, 2023). El gobierno siguiente, liderado por Salvador Allende, puso énfasis en los más postergados, desde la construcción de un poder popular y la promoción social de los mismos, mediante la regularización de los asentamientos informales y, por otro lado, haciendo responsable al Estado, a través de la administración y de la tecnología de la construcción, como principal promotor y ejecutor de la vivienda (Espinoza, 1988). De forma contraria, posterior al golpe de estado de 1973, el gobierno de Augusto Pinochet, mediante una política de shock, se enfocó en la inclusión de políticas neoliberales, que desmantelaron los programas estatales, redujeron la responsabilidad del Estado sobre la vivienda y desregularon el suelo y los límites urbanos (Daher, 1991; Bustos et al., 2019)

Estas visiones, en los primeros casos promotoras del desarrollo social, y posteriormente reductoras del mismo, sugieren examinar cuál es la relación entre las estrategias políticas en materia habitacional y de qué forma fueron resueltas por las instituciones del Estado mediante proyectos de vivienda, que fueran afines a un modelo de sociedad ejemplificado en la forma de habitar la ciudad. En el plano metodológico, se analizará cuáles fueron las estrategias y conceptos que abordó cada gobierno en curso durante los años 1965 y 1985, desde la descripción documental de la época, y posteriormente, de qué forma solucionaron el problema las instituciones pertinentes del Estado, mediante las implementaciones habitacionales, ejemplificado en los proyectos más significativos del período, estableciendo coherencia, puesta en valor o bien, indiferencia, frente al impacto del desarrollo de la vivienda en la ciudad, principalmente en Santiago de Chile.

El Estado como gestor de la ciudad. Políticas de Eduardo Frei M.

* Departamento de Planificación y Ordenamiento Territorial, Universidad Tecnológica Metropolitana, Chile. Correo electrónico: andres.anguita@utem.cl

** Departamento de Planificación y Ordenamiento Territorial, Universidad Tecnológica Metropolitana, Chile. Correo electrónico: jose.becerra@utem.cl

Hacia el año 1965, el déficit habitacional chileno se calculaba en medio millón de viviendas. A la vez, el crecimiento urbano había sido significativo, aumentando de 52,5% a 68,9% entre los años 1940 y 1960, provocado principalmente por la precariedad y déficit de producción que asolaba a las zonas rurales y las migraciones que se extendían hacia las urbes. A partir de esta situación se generaron dos problemáticas: por un lado, el desborde de la población hacia las periferias, generando suburbios con altas tasas de desempleo y subsistencia mediante actividades básicas; y por otro lado, la dificultad de un tercio de la población a acceder a sistemas crediticios de ahorro para la vivienda. El Estado intentó enfocarse en ambas vicisitudes que afectaban al país y especialmente a la ciudad de Santiago, estableciendo una política de desarrollo industrial que permitiera recalificar la mano de obra, con el fin de aumentar el poder adquisitivo, por ende, incrementar sus posibilidades de ingresar al sistema habitacional (Hidalgo, 2019).

En rasgos generales, las políticas habitacionales realizadas durante el gobierno de Eduardo Frei M., se orientaron hacia la atención de los grupos vulnerables y a la solución de sus problemas habitacionales. Haramoto (2020) plantea que la vivienda debía estar al alcance de todo grupo familiar, independiente de su nivel socioeconómico. De forma paralela al trabajo que realizaba CORVI, la creación del Ministerio de Vivienda daría un impulso administrativo a esta institución, sumado a CORMU, destinada a resolver los problemas urbanos en las ciudades y posteriormente creadas CORHABIT y COU¹. El trabajo de estas Corporaciones se enfocó en el problema habitacional, fijando estándares mínimos de superficie, calidad constructiva, equipamiento y servicios comunitarios. Y a la vez, esbozando soluciones de crecimiento progresivo, mediante modelos ampliables desde una unidad básica. Sin embargo, el Estado estableció con claridad, que en ningún caso la vivienda será facilitada de forma gratuita, siendo la compra de responsabilidad de los adquirentes a partir de su capacidad de ingreso. Y como medida paliativa, se comprometió a entregar subsidios para suplir las diferencias, y en el caso de los más postergados, su fuerza laboral sería significada como aporte, mediante planes de autoconstrucción.

Las líneas de acción de CORMU y CORVI: Remodelación urbana y solución de campamentos

A nivel de propuestas, el gobierno de Frei tendrá que mediar en torno a dos temas confrontados en el tipo de implementación: la remodelación urbana de CORMU, en zonas con una mayor consolidación en el pericentro de la ciudad de Santiago, atendiendo a necesidades de la clase media; y la acción de CORVI, hacia las periferias, con el fin de dar solución habitacional a los sectores más vulnerables. Estas acciones contradictorias en principio son observadas durante esta línea de acción gubernamental, intentando contener el crecimiento horizontal de la ciudad con vivienda en altura y, por otro lado, consolidando un anillo periférico habitacional, destinado a resolver el problema de los campamentos (Raposo, 2000).

¹Las corporaciones cumplieron una labor fundamental en la gestión del tema habitacional y urbano. La Corporación de la Vivienda, CORVI (1953), fue ejecutora de urbanización, reconstrucción, fomento y construcción de la vivienda. La Corporación de Servicios Habitacionales, CORHABIT (1966), se preocupó de los grupos más vulnerables, desarrollando programas integrales de educación y orientación social. La Corporación de Mejoramiento Urbano, CORMU (1965), creada junto con el Ministerio de Vivienda, actuaría principalmente en el ámbito de la remodelación urbana. Por último, la Corporación de Obras Urbanas, COU (1968), aportaría en la dotación de servicios y urbanización.

Respecto a las acciones efectuadas, CORMU planteaba la construcción de remodelaciones o conjuntos urbanos de gran escala, constituidos por bloques de vivienda colectiva y torres aisladas, como medio de frenar el crecimiento horizontal, buscando un equilibrio entre el suelo urbano y agrícola en el perímetro metropolitano. Si bien para las autoridades del período la nueva forma de hacer ciudad se ligaba a las concepciones modernas del urbanismo, los modelos promulgados transmitían inquietud ya que la opinión pública prefería la vivienda unifamiliar en casas de planta baja y con patio propio (Barahona, 1972). En este sentido, Felsenhardt señala que “se aplica la política habitacional de dar a Santiago un nuevo rostro e imagen de ciudad moderna” (1995:151).

Entre los proyectos más destacados que se realizarán durante este gobierno, se destaca la “Villa Presidente Frei”, ejecutada por CORVI en 1965 (Gertosio, 2017), y posteriormente “Remodelación San Borja”, ejecutada por CORMU desde 1967 (Díaz, Carrasco y Peliowski, 2022). Ambas implementaciones distribuyen las viviendas en torno a espacios de esparcimiento que articulan las relaciones entre unidades vecinales. En el caso de la “Villa Frei”, se combinó el concepto de torre, vivienda en bloque y vivienda aislada, emplazada en el pericentro de Santiago, en torno a tres sectores urbanos organizados a lo largo de un parque que actúa de columna vertebral del conjunto. Esta diferencia en las tipologías permitió apuntar a distintos grupos sociales según su poder adquisitivo, y a la vez, el esquema de proyecto planteaba en sí mismo la gran problemática de la ciudad. Hacia las zonas con mayor accesibilidad y equipamiento se proyectan las torres y bloques de vivienda y hacia las zonas de menor consolidación, bloques de escala intermedia y las viviendas unifamiliares.

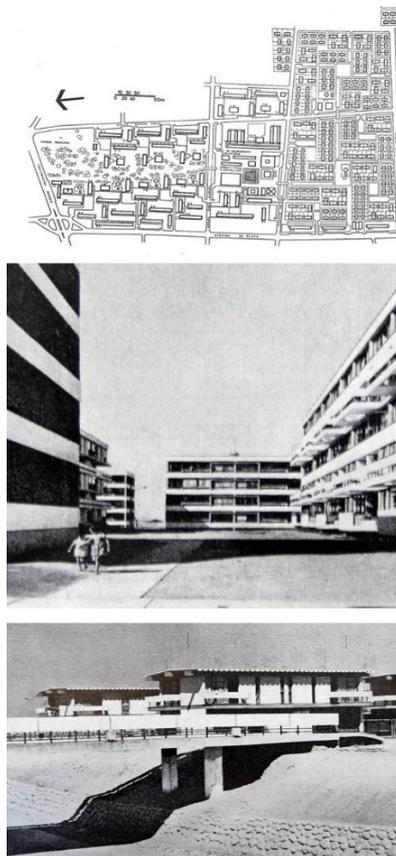


Fig. 1. Villa Presidente Frei.

Fuente: Revista AUCA, agosto 1969, N° 15, pp. 74-81

Algunas de estas últimas soluciones serían el bloque colectivo de 4 pisos denominado 1010 y 1020, para obreros y empleados, respectivamente; y la vivienda N°132, que correspondía a una unidad familiar para 4 personas, adosada, con una superficie de 42 m².

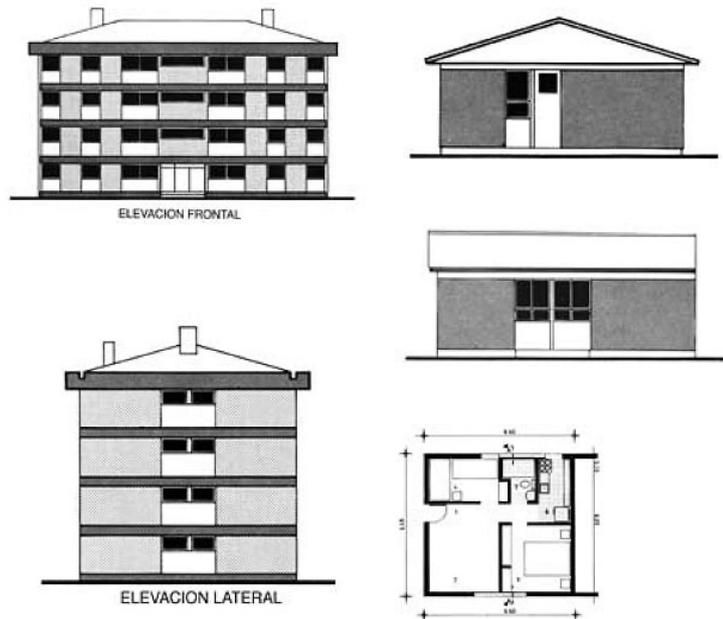


Fig. 2. Colectivo 1010-Vivienda 132.

Fuente: AA. VV., un siglo de políticas en vivienda y barrio. MINVU, Pehuén Editores Ltda., Santiago de Chile, 2004, pp. 161-162

En el caso de la “Remodelación San Borja”, el proyecto se emplazó en terrenos colindantes al centro de Santiago, con una importante dotación de servicios existente. Su configuración, realizada con torres de 20 pisos, se unificó mediante una trama de circulaciones sobre el nivel de suelo, que liberaban la planta baja y se adicionaban al equipamiento, como también, se ubicaban las áreas verdes.



Fig. 3. Remodelación San Borja.

Fuente: Revista AUCA, diciembre 1969, N° 16, pp. 73-74

Esta propuesta explicita los contenidos conceptuales de CORMU, en cuanto a las ideas de remodelación, vitalizando áreas en desuso, a través del aumento en la densidad habitacional y el aprovechamiento de servicios afianzados. A juicio de Felsenhardt (1995), los proyectos señalados responden a una estrategia política que el Estado desea promover, mediante una arquitectura donde destaca el desarrollo de los espacios públicos como articuladores de los conjuntos habitacionales “ya que representan el espacio de “oxigenación urbana” donde el individuo establece las necesarias relaciones con su medio” (p. 151).

De forma opuesta a proyectos de esta escala, se realizaron soluciones habitacionales con que el Estado mitigará el déficit de vivienda de los más postergados, emplazadas principalmente en las periferias de la ciudad. Uno de estos casos fue la “Operación Sitio”, en 1965, que se enfocó en resolver el problema de la toma de terrenos ilegales y de la urgencia habitacional debido a los temporales que afectaron la zona central ese año. Esta medida, ejecutada por CORVI, se efectuó bajo cuatro modalidades: la provisión de viviendas de 60 m², construcciones sólidas cercanas a los 30 m², la urbanización, y finalmente, conocida como “operación tiza”, el rayado del perímetro de cada subdivisión predial. En cuanto a la construcción de las unidades se utilizaron prototipos que incluían elementos de prefabricación y racionalizados, como las viviendas tipo A y B, de superficies entre 40 y 50 m².

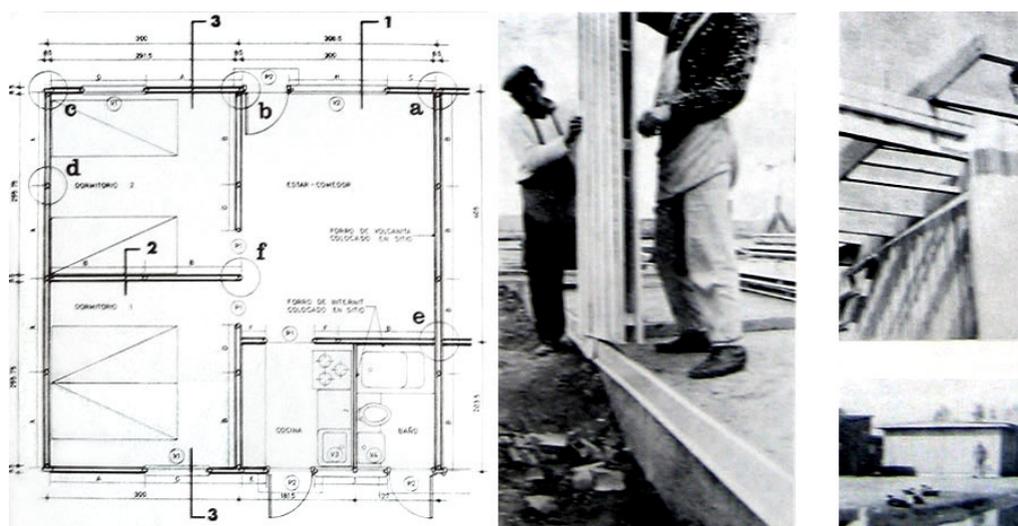


Fig. 4. Viviendas racionalizadas tipo A-B CORVI.
Fuente: Revista AUCA, julio 1966, N° 4, pp. 50-51

Según estas modalidades, Pidgeon (1973) era crítica en señalar las dificultades posteriores que estos sistemas provocaban debido a la imposibilidad de acceder a créditos estatales que permitieran la continuidad de las obras, en el caso de la entrega de lotes o soluciones progresivas. Por otro lado, estas implementaciones fueron determinando un aumento de las periferias y la absorción de áreas agrícolas de Santiago.

Otra de las propuestas realizadas durante el gobierno de Frei, se refiere a la “Operación 20.000/70”, que denominaba la meta propuesta habitacional del gobierno con vivienda industrializada para el año 1970. En este plan, que incorporaba la ejecución de centros de producción estatal, la cooperación de los futuros adquirentes era fundamental, ya que se pretendía que ellos dirigieran las industrias. El Estado proporcionaba los materiales de construcción, mediante la supervisión de CORHABIT, y los pobladores montarían los sistemas

constructivos. El plan contaba con tres etapas: la primera, una vivienda de 36 m² montada con paneles semi-industriales; la segunda, la incorporación de los cerramientos interiores, los revestimientos y las instalaciones; y la tercera, la proyección de una superficie de aumento progresivo que incrementaba el diseño original hasta 54 m². Si bien el plan no alcanzó las expectativas formuladas, impulsó la capacitación laboral de los obreros, quienes posteriormente continuaron con el desarrollo de sus viviendas y la gestión autónoma de las fábricas de producción. Estas iniciativas contribuyeron al desarrollo de los trabajadores dentro de un clima de participación colectiva que aumentaba hacia el inicio de los años 70.

La construcción del poder popular. Políticas de Salvador Allende G.

Tras la elección presidencial de 1970, el gobierno de Salvador Allende, impulsó el tema de la vivienda bajo el concepto de que “la vivienda es un derecho”, garantía que el Estado debía ofrecer a su pueblo. Estas medidas repercutieron profundamente en la clase obrera y su manifestación a través de las “tomas de terreno”. Pidgeon (1973) señalaba un incremento en el número de tomas con una participación de 2000 familias. A diferencia de las anteriores, estas se encontraban bien organizadas y dirigidas políticamente por el Movimiento Izquierda Revolucionaria (MIR) (Rojas-Dunlop, 2019). En relación con la situación previa electoral, en que se habían conformado ocho campamentos nuevos en la zona central de Santiago, luego del triunfo de Allende, la situación se incrementó a 300 campamentos con 80.000 familias.



Fig. 5. Campamento Che Guevara

Fuente: SEGRE, Roberto y LÓPEZ R., Rafael. *Architettura e territorio nell América latina*. Electra Editrice, Italia, 1982.

Al igual que en años anteriores, la migración continuó su curso en búsqueda de fuentes laborales urbanas, aumentando la expansión de la ciudad, con serias dificultades en torno a servicios y equipamientos. Con relación a Santiago, la segregación social se observaba en toda la periferia. El gobierno de la Unidad Popular, centró sus esfuerzos en contener el crecimiento marginal, mediante soluciones que pretendieron romper la distinción de clases en variados sectores de la ciudad de Santiago. Sobre esto, López y Brito (1986) señalaban que “el propósito de modificar radicalmente la estructura urbana y la morfología misma de Santiago, en un

sentido no capitalista, estaba implicado en la gran estrategia del gobierno de la Unidad Popular para encauzar el país por el rumbo de transición al socialismo” (p. 121).

Las directrices en materia habitacional abordadas por el gobierno de Allende se centraron en la vivienda como un agente facilitador que promoviera el desarrollo social de la población. Sobre esto se haría necesaria una homogeneización del ámbito residencial, aboliendo los sistemas de estratificación social que promovían las urbes, y distribuyendo de forma ecuánime la vivienda, el equipamiento y las áreas de esparcimiento. A la vez, se necesitaba una nueva administración equitativa del suelo urbano, eliminando la especulación y plusvalía de los terrenos, aspectos que inhibían un crecimiento análogo.

Para abordar estas materias, el gobierno realizó estudios e investigaciones técnicas, que permitían diseñar variados prototipos de vivienda, de acuerdo con el grupo familiar, las condiciones geográficas de emplazamiento, la relación con las fuentes productivas y su adaptabilidad, con el fin de generar una positiva interacción comunitaria, incentivando la aplicación de nuevas tecnologías, para cumplir de forma organizada con las demandas habitacionales. De acuerdo con esto último, Allende impulsó el “Plan de Emergencia 70/71” (Corporación Mejoramiento Urbano, 2020), que consistió en la generación de empleos en el área de la construcción, especialización de obreros en técnicas de producción modernas e incentivó industrial mediante la oferta estatal.

Las Corporaciones y el problema de emergencia habitacional

A principio de los años setenta, el avance en el campo de la prefabricación y racionalización de la vivienda, liderado por CORVI en años anteriores, se encontraba estancado. Debido a esto, el gobierno de Allende realizó una renovación administrativa, profesional y técnica de esta institución, con el fin de reactivar la construcción, pero a la vez, fomentó el estudio integral del problema habitacional. Junto al desafío de ejecutar 80.000 viviendas, la institución comenzó un proceso de reestructuración, mediante la división de sub-departamentos específicos por área. Es el caso del “Sub-Departamento de Campamentos”, creado a fines de 1970, para atender la urgencia de las ocupaciones masivas, organizadas por pobladores y partidos políticos. Su labor consistió en el análisis y ejecución, en conjunto con la comunidad e instituciones académicas, de soluciones habitacionales. Un ejemplo de estas intervenciones fue la que se realizó en el campamento “Nueva Habana” de Santiago, donde se construyeron 1.766 viviendas, a partir de una estrecha vinculación entre técnicos y pobladores.

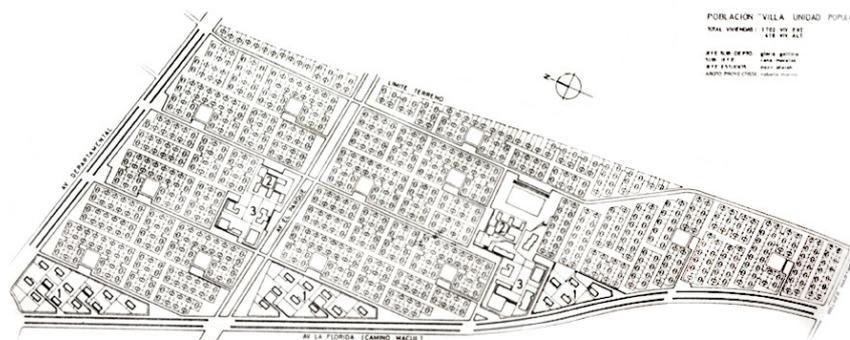


Fig. 6. Población Nueva Habana.
Fuente: Revista AUCA, agosto 1971, N° 21, p. 20

En el ámbito de las técnicas constructivas, se conformó el “Sub-Departamento de Viviendas Industrializadas”, que impulsó el desarrollo de la prefabricación bajo el alero de CORVI. Mediante concursos-oferta, se licitó la producción de vivienda industrializada para proyectos de 36 y 40m². Por otro lado, fue tarea de esta unidad poner el funcionamiento la Planta de Prefabricados, denominada K.P.D., donada por la Unión Soviética el año 1971 (Brignardello, 2016; Vásquez-Manquían, Decinti-Weiss, y Díaz-Huenchuan, 2020). Esta fábrica posibilitaba la ejecución anual de 1.680 unidades de vivienda de 70m², distribuidas en bloques de 4 pisos. Este era un aliciente para abrir una ventana que permitiera el uso de sistemas afines, complementando el desarrollo tecnológico y la capacidad productiva del país.

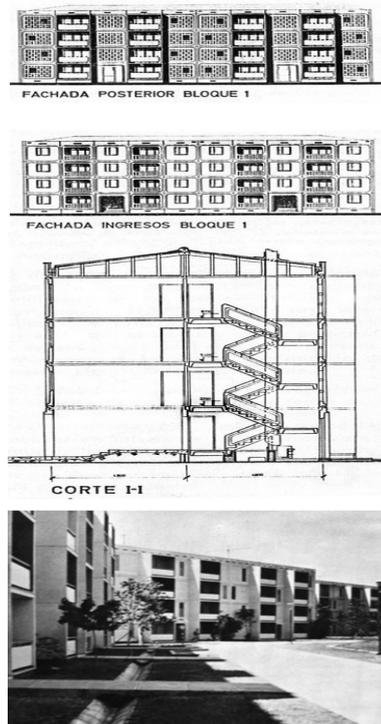


Fig. 7. Viviendas industrializadas con sistemas prefabricados K.P.D.
Fuente: Revista AUCA, noviembre 1972, N° 23, p. 53

En torno al diseño arquitectónico, se creó el “Sub-Departamento de Diseño”, que promovió el desarrollo de prototipos de vivienda masiva, incrementando la oferta productiva, desde la racionalización de los componentes constructivos (Vergara-Vidal et. al, 2022). De forma adicional, correspondía a esta unidad el fomento de espacios urbanos y equipamiento social en los conjuntos habitacionales. El diseño de prototipos consideraba el clima, la adecuación de los aspectos técnicos y la certificación de los materiales. A la vez, propuso el equipamiento interior de la vivienda, con el fin de maximizar la utilidad de superficies. Un ejemplo de estas intervenciones, es la vivienda tipo C-36, proyectada por CORVI en 1971. Esta unidad, de carácter industrializado, fue diseñada para implementarse de forma adicional a los programas habitacionales. Los requerimientos incluían recintos públicos y privados, con una superficie construida de 36m² para cuatro ocupantes. A la vez, de forma esquemática, planteaba algunas propuestas de crecimiento progresivo anexas al núcleo entregado, con una organización que favoreciera el perfil del conjunto urbano.

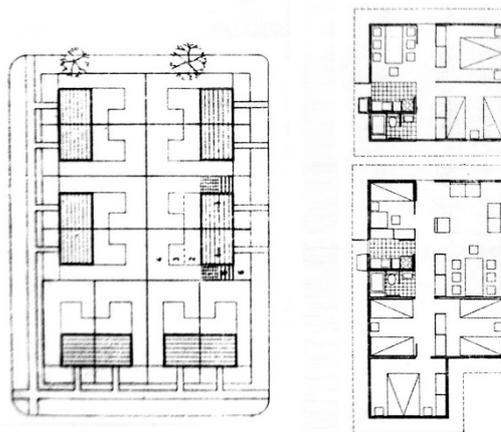


Fig. 8. Vivienda tipo C-36 CORVI.
Fuente: Revista AUCA, marzo 1971, N° 20, p. 15

En cuanto a las unidades colectivas de mayor envergadura, se diseñaron los prototipos 1040 de baja densidad (4 pisos) y 1050 de alta densidad (15 pisos), con el fin de complementar las propuestas de CORMU en planes de remodelación urbana. En el caso del colectivo 1040, similar al 1010, pero de una doble orientación y con distintas alternativas de emplazamiento topográfico, permitía la integración perpendicular al 1010 y 1020, lo que contribuyó a delimitar y enriquecer las zonas de esparcimiento colindantes a los bloques. Respecto a la tipología 1050, de carácter racionalizado, contaría con 4 unidades habitacionales por piso, con una superficie cercana a los 70 m² para 6 camas

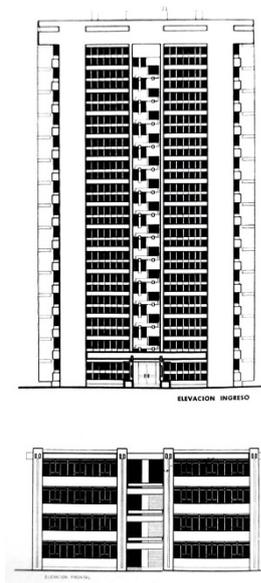


Fig. 9. Torre 1050-Colectivo 1040.
Fuente: Revista AUCA, noviembre 1972, N° 23, pp. 54-56

Respecto a la Corporación de Mejoramiento Urbano, CORMU, sus acciones de remodelación urbana, fueron complementadas con planes de emergencia para abordar la solución de los sectores marginados (Raposo y Valencia, 2004). Durante el año 1971, el gobierno pedirá expresamente a la Corporación, que dirigiera todos sus esfuerzos hacia el

problema de las “tomas” de terreno y los campamentos, la cual puso en curso 22 seccionales de vivienda. Su construcción se gestionaba mediante la modalidad de concurso-oferta, ejecución directa o convenios con instituciones no gubernamentales. De estas implementaciones, 14 se encontraban dentro de Santiago, divididas en 5 soluciones para campamentos, 5 de remodelación urbana y 4 en estudio. Entre los proyectos más destacados se encuentra el seccional “San Luis”, ubicado en el sector oriente de la capital, que abordaba la situación irregular de 11.000 familias (Fig. 10); el conjunto “Cuatro Álamos”, para 778 familias (Fig. 11); y el seccional “Che Guevara”, para 1490 familias. Para este último, se proyectaron bloques de 3 y 4 pisos, integrando un altílo útil, con superficies de 55 m² aproximada por vivienda. Las áreas colindantes a las unidades habitacionales, fueron destinadas a zonas de extensión agrícolas, previendo un posible uso para realizar cultivos colectivos. Respecto al equipamiento, se incluyó la construcción de un hospital, escuelas y centros sociales (Fig. 12).



Fig. 10. Proyecto Remodelación San Luis.

Fuente: SEGRE, Roberto y LÓPEZ R., Rafael. *Architettura e territorio nell América latina*

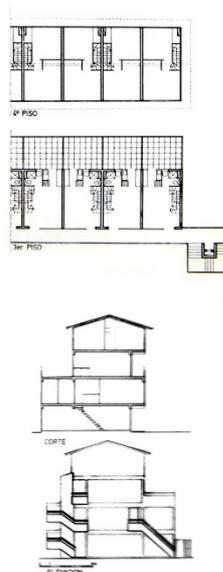


Fig. 11. Seccional Cuatro Álamos.

Fuente: Revista AUCA, agosto 1971, N° 21, p. 41

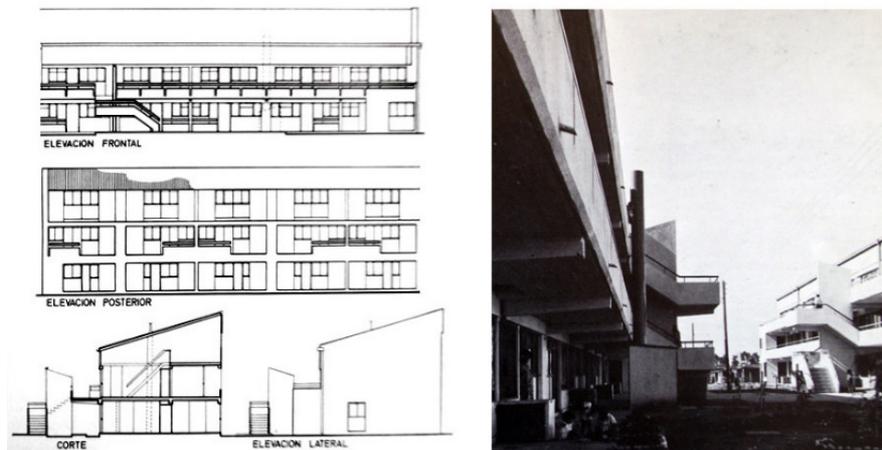


Fig. 12. Proyecto seccional Che Guevara.
Fuente: Revista AUCA, agosto 1971, N° 21, pp. 44-45

El desmantelamiento institucional. Políticas de Augusto Pinochet U.

A partir del golpe de estado de 1973, que instauró en el gobierno a Augusto Pinochet, las políticas habitacionales sufrieron una reducción considerable, desmantelando las instituciones existentes. Producto de esto, el Ministerio de Vivienda se descentralizará y el recién creado Servicio de Vivienda y Urbanismo, SERVIU, absorberá las funciones de las Corporaciones anteriores. Bajo el concepto “la vivienda es un derecho que se adquiere con esfuerzo y ahorro”, los lineamientos de este mandato se enfocaron en la capacidad adquisitiva del beneficiario, sobre la cual, el Estado es sólo un ente fiscalizador. La vivienda para la clase media, bajo esta modalidad, no fue subvencionada por el gobierno, el que argumentó que el subsidio es una modalidad que beneficia a algunos, en desmedro del sacrificio de otros. Sin embargo, en el ámbito de los más postergados, se flexibilizaron estas medidas, otorgando ayudas según estudios preliminares de la condición social de los postulantes. Estas políticas, distendidas en el tema habitacional, buscaron impulsar la inversión del sector privado donde el SERVIU actuaba como un ente fiscalizador entre los beneficiarios y las empresas constructoras.

A diferencia del gobierno de Allende, que planteaba el desarrollo urbano mediante la homogeneización del constructo social de la ciudad, suprimiendo la estratificación existente, el gobierno militar, incrementó la marginación colectiva, trasladando los campamentos consolidados en barrios de mayor poder adquisitivo hacia las periferias urbanas, a su juicio, única opción alcanzable para que adquirieran vivienda. Sobre este punto, Kusnetzoff (2005) señala que de forma temprana el gobierno de Pinochet explicitaría su intención especulativa sobre la ciudad y la industria de la construcción, mediante políticas como la erradicación, la disminución de estándares constructivos, el aumento de los límites urbanos y la represión hacia los sectores marginales, entre otros.

Sobre estas líneas, regidas por el mercado, la vivienda de este período se define como un producto de consumo, sobre el cual, el arquitecto debe satisfacer las necesidades específicas de cada cliente, a juicio del MINVU (1976) “la elección es la esencia de adquirir de acuerdo al gusto propio” (p. 14)

Los sistemas anteriores tendientes a la prefabricación fueron reemplazados por el uso de la mano de obra nacional, lo que se denominaría “tecnología del subdesarrollo”, evitando la dependencia industrial extranjera y centrándose en el aumento de empleo, dada la alta tasa de cesantía, y que en un futuro, auguraba un incremento de salarios y especialización de los trabajadores. El modelo característico habitacional, fue la vivienda unifamiliar aislada, que aumentará el crecimiento horizontal de Santiago, con una dotación mínima de servicios. Hidalgo (2019) plantea que esta solución transformo la imagen de la periferia, distinguible por una edificación de estándares mínimos, conformadas por los pobladores erradicados de los sectores más centrales y valiosos a nivel económico: “los programas de erradicación gubernamental llevaron campamentos desde comunas de altos ingresos a municipios periféricos, carentes de los equipamientos, infraestructura y servicios básicos” (p. 377).

El principal beneficio de esta vivienda es la posesión de suelo, de forma similar a las “Operación Sitio” realizada en los sesenta, pero sin un argumento claro en la construcción de la comunidad. Fernández (1990) señala que la tipología aislada se manifiesta como la versión reducida de los suburbios norteamericanos y europeos de la ciudad jardín. A la vez, Felsenhardt (1995) apunta a la precaria condición de “barrio” que en ellas se percibe: “En los alejados nuevos barrios se juega con los anhelos de la clase media, usando los modelos que la empresa privada repite en base a “imágenes vendibles”, pero superficiales y sin contenido” (p. 4). Esta opinión no se detiene solamente en la descripción de la vivienda social, sino que engloba a los modelos que fueron ofrecidos a la clase media, la que tuvo que optar por estas soluciones alejadas de los centros urbanos, según su capacidad adquisitiva. De forma complementaria, Segre (1975) plantea que las tipologías de viviendas aisladas, representaban la imagen burguesa que las dictaduras de Latinoamérica intentaron transferir a la clase obrera, a pesar de que sus contenidos se encontraban completamente alterados: “Una mayor elaboración, fundamentada en motivaciones ideológicas y políticas se manifiesta en los núcleos de vivienda diseñados a partir de modelos foráneos o materializando valores pequeño burgueses contenidos en el chalet, signo simbólico de la mistificación del hábitat y la propiedad privada, que asume una ejemplaridad trascendente, proyectada sobre la comunidad” (p. 18). La crítica hacia los modelos tecnológicos de los gobiernos anteriores, asociado a la idea de mercado, donde la exhibición, la propaganda y el marketing, fueron las estrategias y herramientas preferidas de promoción habitacional.

Vivienda y capacidad de elección, el gusto popular

Luego de la reestructuración del aparato estatal el MINVU y el SERVIU pusieron en práctica algunas soluciones habitacionales centradas en la población de más bajos ingresos. Si bien en un principio se había planteado reducir el importe del Estado mediante subsidios, dada la baja tasa de demanda y las condiciones económicas del período, se planteó dar un soporte económico proporcional al precio de mercado de la unidad. En cuanto a sectores que ni siquiera podían acceder a estas ayudas, desde el año 1975 se realizó el “Programa de Vivienda Básica”, una tipología mínima, que en algunos casos permitió la ampliación progresiva. El SERVIU ejecutó tres modelos habitacionales, subsidiados hasta un 75%, ofreciendo a su vez directamente, créditos hipotecarios a los adquirentes para suplir la diferencia. Las implementaciones realizadas fueron las viviendas tipo A y B y los bloques vecinales de 4 pisos.

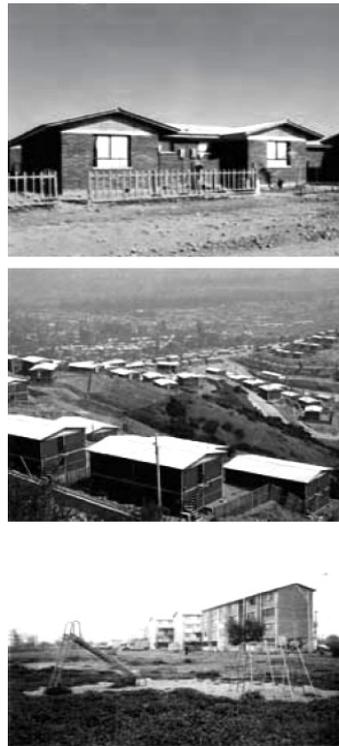


Fig. 13. Viviendas tipo A-B y Bloque 4 pisos.

Fuente: AA. VV., un siglo de políticas en vivienda y barrio. MINVU, Pehuén Editores Ltda., Santiago de Chile, 2004, pp. 216-217

La vivienda “tipo A”, consistía en una solución unifamiliar aislada de un piso, emplazadas en terrenos de 100 m², con una superficie construida de 34 m² y una posibilidad de ampliación del 20%. Las viviendas “tipo B”, ostentaban similares características siendo ejecutadas en 2 pisos, en sitios de 60 m². Por último, los bloques de departamentos, con una superficie de 40 m², para un grupo familiar de 5 personas. Las intervenciones realizadas durante este periodo fueron la base de la mayoría de los conjuntos proyectados hasta el retorno a la democracia, en 1990.

Uno de los ejemplos que logra resumir las ideas en torno a la vivienda durante este gobierno, se refiere al concurso “Exposición Demostrativa de viviendas”, emplazada en 1976 en la población “General Santiago Amengual” de Pudahuel (Vergara-Vidal y Asenjo-Muñoz, 2023). La exhibición, organizada por el MINVU, incluyó distintas propuestas de vivienda presentadas por el sector privado, con superficies que oscilaban entre los 40 y 60 m², con las cuales, ofrecer alternativas de acuerdo con el grupo familiar y económico (AUCA, 2020).

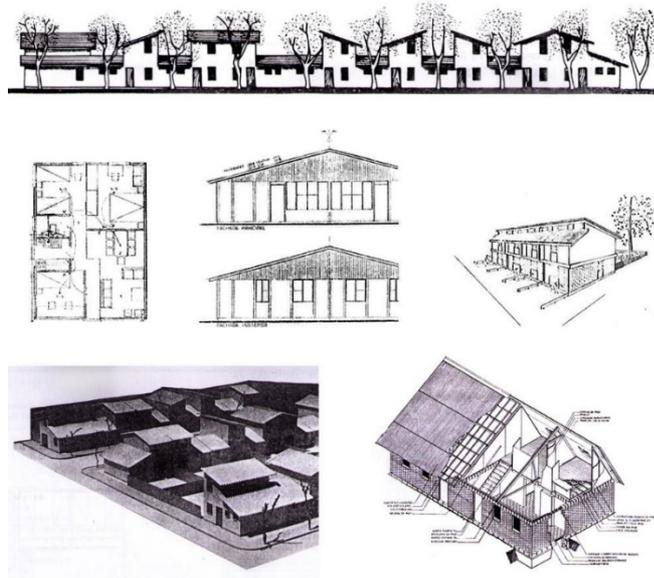


Fig. 14. Esquemas presentados concursos Población General Santiago Amengual.
Fuente: Revista AUCA, junio 1977, N° 31, pp. 28-35

En un documento difundido por el MINVU, durante ese año, se daba cuenta de los alcances del programa, en el que se resaltaba la importancia del adquirente como potencial cliente de la empresa constructora, lo que repercutía en que las familias tuvieran la opción de escoger dentro de su presupuesto y de lo considerado justo. Sobre esta experiencia el ministro de vivienda, Carlos Granifo expresaba “tener el derecho no sólo a optar a una vivienda sino, también, a “seleccionar” la vivienda de su agrado, naturalmente compatibilizando su capacidad económica con gran facilidad de hacer comparaciones inmediatas” (Granifo et al., 2020:50).

En el ámbito de mayores implementaciones urbanas, SERVIU, durante el mismo año, convocó al concurso “Nueva Santa Isabel”, con la pretensión de retomar algunas actividades de remodelación céntrica, contempladas en gobiernos anteriores bajo el alero de CORMU. El objetivo de este certamen se sustentaba en proponer una zona de reedificación en un perímetro urbano deteriorado al sur del centro de Santiago. Siendo un sector de marcado carácter comercial, la propuesta debía incorporar este entorno de servicios. Por otro lado, a nivel de proyecto, los requisitos incluían el uso de vías elevadas, liberar el suelo para el uso vehicular y generar zonas de esparcimiento y las viviendas debían poseer alternativas para grupos entre 2 y 8 personas. Si bien el concurso se llevó a cabo y se galardonó al equipo de Hernández y Gugliano (Fig. 15), se puede denotar el poco interés en tratar el tema de la remodelación como una entidad sistémica con su entorno y más bien, se observan propuestas gregarias que no siguen las iniciativas de conexión urbana antes formuladas.

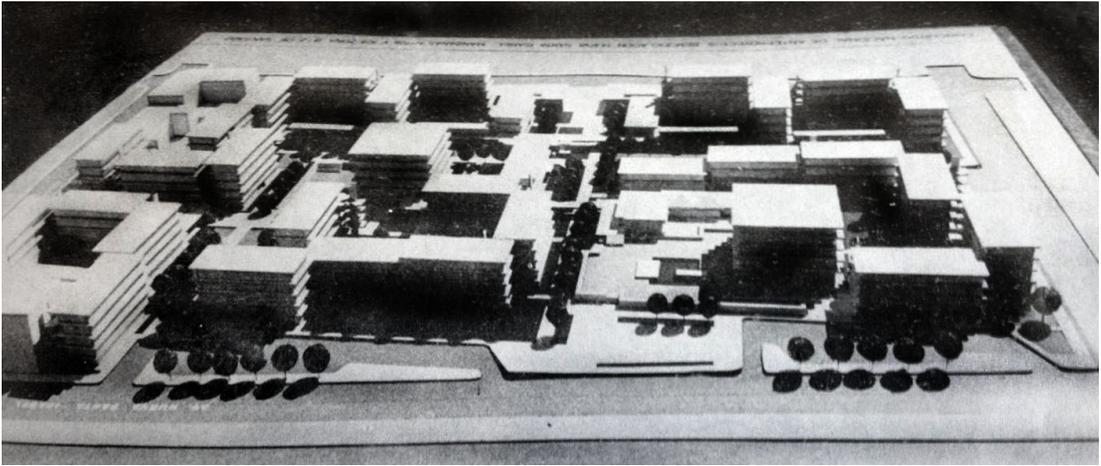


Fig. 15. Proyecto ganador remodelación Santa Isabel.
Fuente: Revista AUCA, junio 1977, N° 31, p. 7

Otros proyectos realizados durante el período serían el “Conjunto Habitacional Baquedano”, diseñado por los arquitectos Lobos Lápera y Lobos del Fierro, en la ciudad de Concepción, con 5 bloques de vivienda de 4 pisos y zonas de esparcimiento entre las unidades habitacionales (Fig. 16); y el proyecto “Conjunto Habitacional San Pablo Sur”, realizado por Carlos y Gonzalo Mardones en 1978, quienes proyectaron bloques de media altura de forma diagonal al trazado original de la manzana, con el fin de configurar una trama geométrica para futuros proyectos, dada la inexistencia de edificaciones adyacentes (Fig. 17).

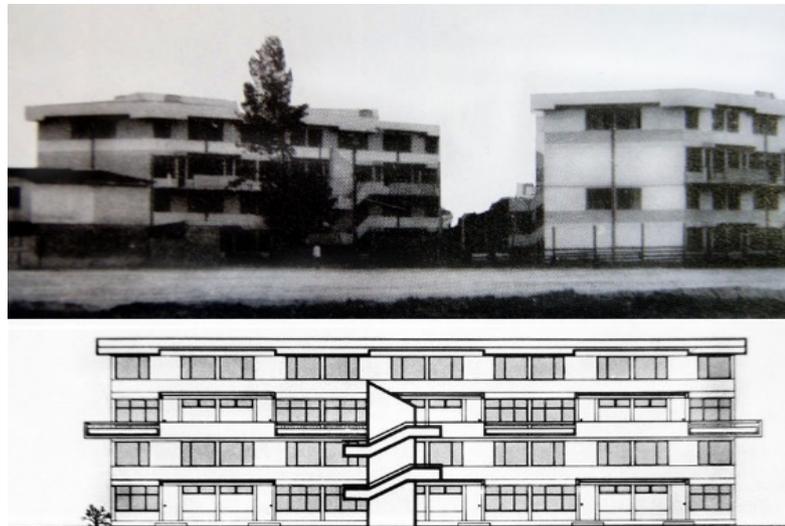


Fig. 16. Concurso Habitacional Baquedano.
Fuente: Revista AUCA, mayo 1979, N° 36, p. 55

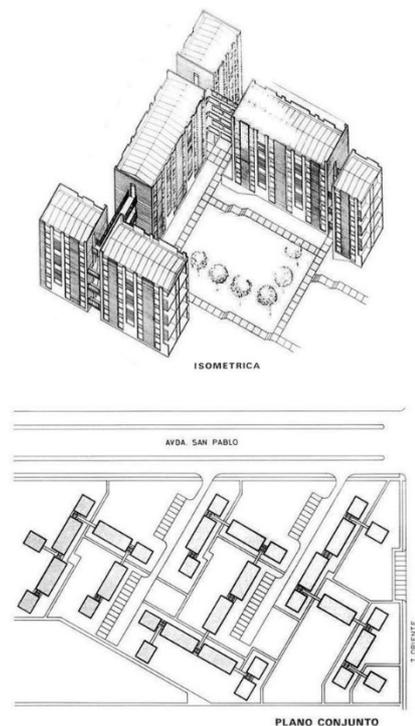


Fig. 17. Conjunto Habitacional San Pablo.
Fuente: Revista AUCA, diciembre 1979, N° 38, pp. 36-37

Los desafíos de estas últimas intervenciones fueron estrechamente acotados en relación con los planes suscitados en los gobiernos anteriores, que a partir de la remodelación pretendieron influir positivamente en el entorno urbano. La limitación del suelo, la poca variedad tipológica de la vivienda, y la baja calidad constructiva, se volvieron características de los proyectos habitacionales realizados durante este mandato.

Conclusiones

Desde el periodo examinado es posible distinguir los conceptos que definen las líneas abordadas sobre el tema de la vivienda y ciudad para cada momento político. En 1965, durante el gobierno de Eduardo Frei, el Estado promovió una arquitectura nacional y moderna, la que mediante nuevas técnicas constructivas impulsaba una vivienda humanista y dinámica bajo las concepciones modernas del urbanismo. A inicios de los 70, si bien los alcances conceptuales adscritos a la modernidad arquitectónica y urbana se mantienen, el gobierno de Allende advirtió que la vivienda debe ser un ente facilitador del progreso social, generada desde el desarrollo tecnológico hacia la industrialización y contener en sí una variedad de soluciones adaptables a las necesidades familiares y comunitarias, con el fin de integrar a los estratos socio-económicos. Estas directrices fueron alteradas desde 1973, sobre la base de la vivienda como un elemento alcanzable a través de una tecnología del subdesarrollo, la cual, generó productos habitacionales de acuerdo al gusto y capacidad de elección individual, ubicadas en sectores de la ciudad sujetos al curso natural del suelo urbano.

Puntualmente se puede apreciar desde 1965 la consolidación de las ideas modernas en las instituciones estatales, las que, durante el periodo de Frei, poseyeron dos líneas de intervención: por una parte, la contención del déficit habitacional y, a la vez, la remodelación

cómo aliciente para crear ciudad. Sobre la vivienda, se actuó con un interés por humanizar las condiciones de las tipologías y sus entornos comunitarios, la progresividad y versatilidad de los prototipos y la construcción modular, mediante prefabricación ligera y racionalización de la construcción. Durante el gobierno de Allende, hubo mayor énfasis en estos temas, readecuando CORVI y gestionando CORMU, para que ambas pudieran enfocarse no sólo en la tipología, sino más bien a la promoción de la vivienda como vehículo de desarrollo integral del entorno. Estas visiones, instauradas sobre lo colectivo, son interrumpidas drásticamente con el golpe militar de 1973. El gobierno de Pinochet impulsó el libre mercado y la capitalización de la vivienda desde esta esfera, transfiriendo el problema público al privado, con una débil participación de las instituciones, en este caso MINVU y SERVIU, como entes fiscalizadores. La vivienda durante esta etapa se basó en la variedad de modelos de acuerdo con la posibilidad de elección económica de la familia, emplazada generalmente en las periferias urbanas, individualizando, y a la vez, estigmatizando y excluyendo el tema habitacional como componente esencial del desarrollo de la ciudad de Santiago.

En cuanto a las implementaciones mayores, se puede constatar el interés del Estado por las remodelaciones urbanas, el énfasis en el desarrollo del espacio público y la puesta en valor del espacio adyacente a ellas. Casos como “Villa Frei” y “San Borja”, durante el gobierno de Frei, surgen sobre una mirada moderna en la construcción y entre-tejido de la ciudad. Durante el gobierno de Allende, a pesar de que se generaron iniciativas para continuar con estos planes, la urgencia habitacional enquistada con el aumento de los campamentos definió que las instituciones CORVI y CORMU se enfocaran en el desarrollo de implementaciones menores, pero siempre desde la visión de la vivienda como articuladora y promotora de la construcción comunitaria de la ciudad. De forma posterior, el gobierno de Pinochet, previo desmantelamiento de las corporaciones anteriores, y actuando bajo la nueva figura del SERVIU, propuso algunas ideas de renovación, pero estrechamente acotadas al terreno, sin influencia con el entono y agudizando la fragmentación urbana, repercusiones que, al día de hoy, aún se mantienen vigentes en amplios sectores de las ciudades chilenas

Bibliografía

AUCA (2020): “Amengual una experiencia”, *AUCA: Arquitectura Urbanismo Construcción Arte*, N° 31, pp. 27-48.

Barahona, Oscar (1972): “La vivienda social en Chile”, *Hogar y Arquitectura*, N° 98, pp. 98-109.

Brignardello, Andrés. (2016): *KPD. Historia social y memoria de una fábrica soviética en Chile*. América en Movimiento, Valparaíso.

Bustos Gallardo, Beatriz; Lukas, Michael; Stamm, Caroline y Torre, André (2019): Neoliberalismo y gobernanza territorial: propuestas y reflexiones a partir del caso de Chile, *Revista de geografía Norte Grande*, N° 73, pp. 161-183.

Corporación Mejoramiento Urbano (2020): “CORMU”, *Auca: Arquitectura Urbanismo Construcción Arte*, N° 21, pp. 33-35.

Daher, Antonio (1991): “Neoliberalismo urbano en Chile”, *Estudios Públicos*, N° 43, pp. 281-299.

Díaz, Francisco; Carrasco, Gonzalo y Peliowski, Amari (2022): *Vamos p'arriba": La remodelación San Borja y la vivienda vertical en Chile*, Ediciones ARQ, Santiago de Chile.

Espinoza, Vicente (1988): *Para una historia de los pobres de la ciudad*, Sur Ediciones, Santiago de Chile.

Felsenhardt, Cristina (1995): “Relación entre arquitectura y política a través de la vivienda para la clase media en los últimos 30 años”, en Pedro Bannen (ed.), *Santiago de Chile, quince escritos y cien imágenes*, Ediciones ARQ, Santiago de Chile, pp. 4-151.

Fernández, Cristian (1990): “Hacia una modernidad apropiada: obstáculos y tareas internas”, en Antonio Toca (ed.), *Nueva Arquitectura en América Latina: Presente y Futuro*, Ediciones Gustavo Gili, México, pp. 71-93.

Gertosio, Rodrigo (2017): *Ciudad Utópica, Villa Frei*, Sa caban, Santiago de Chile.

Granifo, Carlos; Ahlers, Carlos; Bravo, Luis; Becerra, Eduardo; Cárdenas, Juan; Depetris, Oreste; Hernández, Angel; Labbé, Ernesto, y Neira, Carlos (2020): “Amengual una encuesta”, *Auca: Arquitectura Urbanismo Construcción Arte*, N° 31, pp. 49-59.

Haramoto, Edwin. (2020): “Vivienda e Información la necesidad de información en el proceso habitacional chileno”, *Auca: Arquitectura Urbanismo Construcción Arte*, N° 39, pp. 22-40.

Hidalgo, Rodrigo (2019): *La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo XX*, RIL Editores, Santiago de Chile.

Kusnetzoff, Fernando (2005): “Prólogo”, en Comité de Derechos Humanos y Ciudadanos (ed.). *Ocho arquitectos en la memoria*, Fundación Espacio y Desarrollo y Colegio de Arquitectos de Chile, Santiago de Chile.

López, Rafael y Brito, Gustavo (1986): “Santiago de Chile”, en Rafael López y Roberto Segre (eds.), *Tendencias arquitectónicas y caos urbano en Latinoamérica*, Ediciones G. Gilli, México, p. 121.

MINVU (1976): *Vivienda social para sectores de población de bajos ingresos, exposición demostrativa “Santiago Amengual”, experiencia en vivienda social*, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Santiago de Chile.

Pidgeon, Mónica (1973): “Campamentos”, *Hogar y Arquitectura*, N°104, pp. 19-21.

Raposo, Alfonso (2023): *El Habitante y su Vivienda. Planificación Habitacional en Chile (1965- 1979)*, LOM Ediciones, Santiago de Chile.

Raposo, Alfonso (2000): Notas sobre Estado, vivienda y población. *Revista INVI*, N°15, Vol. 39, pp. 6-67.

Raposo, Alfonso y Valencia, Marco (2004): “Modernidad, Diseño Urbano y Utopía: Notas sobre el fundamento político de las acciones de Remodelación Urbana en Santiago. El caso de CORMU 1966-1973”, *Revista De Urbanismo*, N° 9, pp. 116-140.

Rojas-Dunlop, Ignacio. (2019): “Campamento Unidad Popular (1970-1973): movimiento de pobladores y poder popular en la zona sur-oriente de Santiago”, *Izquierdas*, N° 45, pp. 79-107.

Segre, Roberto (1975): *América Latina en su Arquitectura*, Siglo XXI editores, Mexico D. F.

Vásquez-Manquián, Karin Pamela; Decinti-Weiss, Alejandra Verónica, y Díaz-Huenchuan, Marco Antonio (2020): “Edificios Prefabricados en Chile: Diagnóstico Energético a 40 Años De Su Construcción. Caso De Estudio: Edificios Kpd, Santiago De Chile”, *Revista hábitat sustentable*, N° 10, Vol. 2, pp. 8-23.

Vergara-Vidal, Jorge y Asenjo-Muñoz, Diego (2023): “Zona de Operación. La hibridez táctica de la exposición demostrativa Santiago Amengual en Pudahuel, Chile”, *Arquitecturas Del Sur*, N° 41, Vol. 64, pp. 38–53.

Vergara-Vidal, Jorge; Álvarez, Daniela; Asenjo, Diego y Dintrans, Denisse (2022): “Valores pragmáticos. La operación de la practicidad y la coherencia en la vivienda racionalizada CORVI”, *Revista de Arquitectura*, N° 27, Vol. 42, pp. 110-125.