



INSTITUTO DE  
ESTUDIOS URBANOS  
Y TERRITORIALES UC

**Centro UC**  
Políticas Públicas

## Concurso Políticas Públicas 2020

# Propuestas de política pública para apoyar el desarrollo de cooperativas de vivienda autogestionarias en Chile

### Equipo:

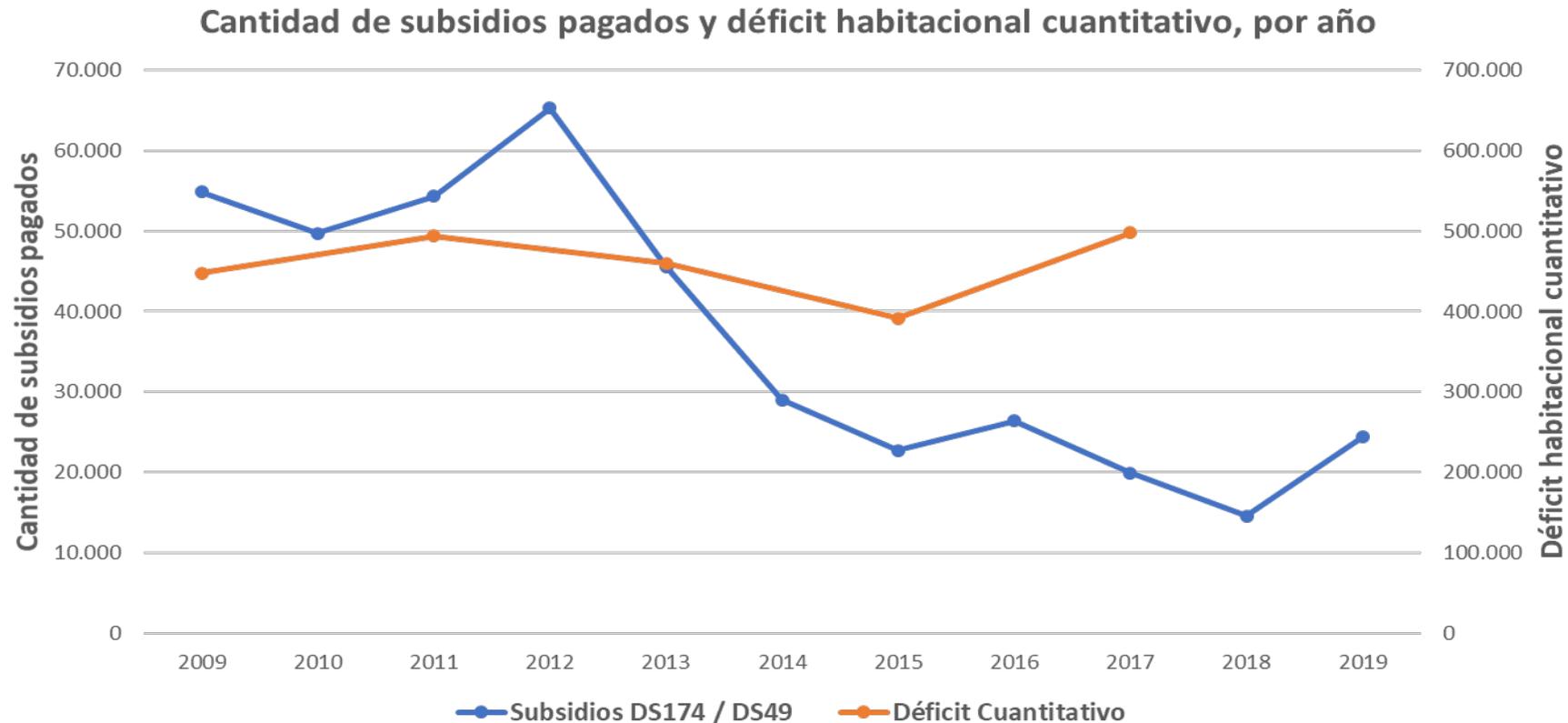
Javier Ruiz-Tagle (IEUT)  
Felipe Encinas (E. Arq.)  
Darinka Czischke (TU-Delft)  
Nelson Carroza (UPLA-UB)  
Felipe Valenzuela (IEUT)  
Valentina Cortés-Urra (TU-Delft)



# 1. Diagnóstico

La propuesta busca abordar dos dimensiones del problema habitacional:

- 1) Enfrentar el reciente crecimiento del déficit y el agotamiento de la política habitacional



Fuente: Encuesta  
CASEN y  
Observatorio  
Urbano MINVU

# 1. Diagnóstico

2) Promover la participación de los pobladores en la construcción de su hábitat.

- **Resurgimiento de organizaciones de pobladores.**
  - Búsqueda de mejor localización, evitando segregación espacial y manteniéndose en comunas de origen.
  - Demanda por viviendas de mejor calidad y mayor superficie.
  - Mayor participación y consolidación de autogestión.
- **Experiencias de autogestión: la oportunidad de cooperativas de vivienda**
  - Nuevas iniciativas de formación de cooperativas cerradas de vivienda.
  - Experiencias piloto de cooperativas y experiencias de autogestión han mostrado limitaciones, ligadas a marco normativo y a respuesta social de pobladores dentro de institucionalidad habitacional.



## 4.1 Resultados: experiencia nacional en el siglo XX

- Mayor desarrollo hacia fines de los 50'.
- Dos grandes promotores: iglesia católica (ej. Fundación INVICA) y mundo obrero-sindical (ej. Bataflor).
- Durante la Dictadura, cooperativas disminuyen drásticamente, y muchas vigentes no continuaron en la práctica (Rosenfeld y Segovia, 1985).
- Interrupción: discontinuidad en experiencias de cooperativismo (esquema cooperativas cerradas).
- Sin conexión clara con experiencias anteriores: aprendizaje social acumulado se pierde.



Carlos F. ... Unión de Cooperativas Bataflor, 1965

## 4.2 Resultados: análisis de casos internacionales

### Profiles of a Movement: CO-OPERATIVE HOUSING Around the World

Se realizó un análisis comparativo a través de 5 casos internacionales:

**Uruguay, Argentina, España, Holanda, Dinamarca**

#### Dimensiones de Análisis:

1) Modelo de gestión | 2) Modelo de financiamiento | 3) Régimen de tenencia 4) | Rol de la solidaridad dentro del concepto de vivienda | 5) Apoyos institucionales | 6) Contexto socio-político e histórico

#### Síntesis de aprendizajes

1. **Mayores atribuciones para gestión de suelo.**
2. **Formas alternativas de tenencia de suelo y vivienda.**
3. **Financiamiento mixto y diferenciado para terreno y construcción.**
4. **Fortalecimiento de apoyo técnico (IAT):** sobre el 10% de presupuesto de construcción (15% estándar FUCVAM Uruguay).



## 4.3 Resultados: análisis de procesos sociales e institucionales

### Normativa Relevante:

Documento	Tema
Ley General de Cooperativas. Decreto con Fuerza de Ley N° 5 del Ministerio de Economía.	Regula funcionamiento de cooperativas, incluyendo cooperativas de vivienda
D.S. N° 49. Programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda	Reglamenta funcionamiento del FSEV, orientado a la entrega de subsidios habitacionales a familias vulnerables
Resolución Exenta N° 11504 (2017) del Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Llamado a proceso de selección FSEV para cooperativas cerradas de vivienda (Programa Piloto)
Resolución Exenta 1266 (2020) del Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Nuevo llamado a proceso de selección FSEV para cooperativas cerradas de vivienda

### Nudos críticos

1. **Financiamiento**
2. **Autogestión**
3. **Régimen de propiedad**
4. **Ayuda mutua**



## 5. Propuesta

### Hacia un Programa Habitacional para Cooperativas de Vivienda en Chile

- Modelo basado en la capacidad de autogestión de los proyectos, la propiedad colectiva y la democracia interna.
- Fomento a la vida en comunidad, la solidaridad y la ayuda mutua.
- Alternativa de acceso a la vivienda, que supere el modelo de subsidio individual.
- No se trata solamente de suplir la Entidad Patrocinante por una Cooperativa Cerrada de Vivienda.



## 5.1 Propuesta: Modelo de Financiamiento

Situación actual	Limitaciones
Programa piloto funciona a través de financiamiento del DS 49, utilizando llamados especiales y glosas específicas de presupuesto.	<ul style="list-style-type: none"><li>• DS 49 orientado a proyectos de mayor volumen.</li><li>• Diseñado para que subsidio se otorgue individualmente.</li><li>• Limitaciones en fondos destinados a suelo.</li></ul>

### Lineamientos propuesta

- 1. Diferenciar financiamiento en: i) construcción; ii) suelo, iii) asistencia técnica**
- 2. Entrega de aportes colectivos e indivisibles (no individuales).**
- 3. Expandir a clases medias (DS19 u otros).**
- 4. Continuidad entre proyectos cooperativos a través de ente aglutinador (i.e. Federación)**

## 5.2 Propuesta: Régimen de propiedad y gestión del suelo

Situación actual	Limitaciones
<p>Por defecto en Chile, propiedad de vivienda es individual.</p> <p>Visiones distintas respecto a régimen de propiedad en pilotos cooperativos: algunos mantienen propiedad individual y otros buscan mecanismos para propiedad colectiva.</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Marco legal vigente en Chile no permite separación entre propiedad de suelo y de lo construido.</li><li>• No existe mecanismo para propiedad colectiva de conjuntos habitacionales. Solo se utiliza moratoria de 5-10 años que rige para viviendas sociales, pero no se asegura continuidad.</li></ul>

### Lineamientos propuesta

- 1. Fortalecer adquisición de suelos (i.e. banco de suelos, compra preferente).**
- 2. Diferenciar propiedad de suelo (fideicomisos comunitarios o estatal) y de construcción (cooperativa, en cesión de uso).**
- 3. Regular propiedad colectiva de conjunto habitacional y fortalecer seguridad de tenencia.**

## 5.3 Propuesta: Modelo de gestión y ayuda mutua

Situación actual	Limitaciones
<p>Normativamente, autogestión permite que cooperativas cerradas reemplacen a Entidades Patrocinantes (EP) en gestión de proyectos.</p> <p>Normativa actual no permite participación de cooperativistas en construcción de sus proyectos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dificultades de las cooperativas para realizar la gestión, con recursos limitados.</li> <li>• Dificultades para la contratación de la asistencia técnica, y dependencia de apoyo profesional externo (ONG)</li> <li>• Existen impedimentos para la participación de los cooperantes en las obras de construcción.</li> </ul>

### Lineamientos propuesta

- 1. Aumento y concentración de recursos para Asistencia Técnica (sobre 10%)**
- 2. Crear Institutos de Asistencia Técnica (IAT): entidades (regionales) para apoyar formación socio-técnica de pobladores en modelo cooperativo, y aspectos legales, urbanos, arquitectónicos, constructivos, organizacionales.**
- 3. Viabilizar participación de pobladores en construcción (ayuda mutua), al menos en algunas partidas de baja complejidad técnica.**

## 5.4 Propuesta: Habitabilidad

Situación actual	Limitaciones
Proyectos deben atenerse a lineamientos establecidos por DS 49.	<ul style="list-style-type: none"><li>Poca flexibilidad para incorporación de modificaciones en función de necesidades de comunidades cooperativas.</li></ul>

### Lineamientos propuesta

- 1. Flexibilización de diseño de proyectos habitacionales.**
- 2. Incorporación de elementos de diseño para privilegiar espacios colectivos (ej. arquitectura cooperativista con departamentos sin cocinas ni lavanderías individuales), y alternativas para ‘autonomía energética’ (Guía de Diseño).**

## 5. Propuesta: Resumen

Ámbitos	Lineamientos	Modificaciones normativas	Actores involucrados
<b>1. Modelo de financiamiento</b>	Diferenciar financiamiento en: i) construcción; ii) suelo, iii) asistencia técnica	Creación Decreto especial (diferente a DS 49)	MINVU
	Financiamiento colectivo e indivisible (no individual)		
	Expandir a clases medias		
	Continuidad entre proyectos cooperativos por ente aglutinador	Federación de Cooperativas	Organizaciones de pobladores y cooperativas, Ministerio de Economía.
<b>2. Régimen de propiedad y gestión de suelo</b>	Fortalecer adquisición de suelos (i.e. banco de suelos, compra preferente).	Modificación constitucional. Leyes específicas sobre propiedad colectiva, y división de propiedad y construcción.	Convención Constitucional, Parlamento.
	Diferenciar propiedad de suelo y de construcción.		
	Regulación de propiedad colectiva y fortalecimiento seguridad de tenencia.	Creación Decreto especial (diferente a DS 49). Fideicomisos Comunitarios de Tierra.	MINVU, Parlamento.

## 5. Propuesta: Resumen

Ámbitos	Lineamientos	Modificaciones normativas	Actores involucrados
<b>3. Modelo de gestión y ayuda mutua</b>	Aumento y concentración de recursos para Asistencia Técnica	Creación Decreto especial (diferente a DS 49)	MINVU
	Creación de Institutos de Asistencia Técnica	Creación Decreto especial (diferente a DS 49)	MINVU
	Viabilizar participación de pobladores en construcción (ayuda mutua)	*Ej. programas existentes donde todavía hay autoconstrucción	MINVU
<b>4. Habitabilidad</b>	Flexibilización de diseño de proyectos habitacionales	Creación Decreto especial (diferente a DS 49)	MINVU
	Elementos de diseño para espacios colectivos y alternativas energéticas	Creación de Guías de Diseño y normas técnicas.	MINVU



INSTITUTO DE  
ESTUDIOS URBANOS  
Y TERRITORIALES UC

**Centro UC**  
Políticas Públicas

## Concurso Políticas Públicas 2020

# **Propuestas de política pública para apoyar el desarrollo de cooperativas de vivienda autogestionarias en Chile**

Equipo:

Javier Ruiz-Tagle (IEUT)

Felipe Encinas (FADEU)

Darinka Czischke (TU-Delft)

Nelson Carroza (UPLA)

Felipe Valenzuela (IEUT)

Valentina Cortés-Urra (TU-Delft)