

**CAMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCION**

Confirmanza Interese por el numero de la  
a. d. b. PANU, FUC, S. C. C. V. 60.

**NUEVOS INSTRUMENTOS GERENCIALES Y DE INGENIERÍA  
FINANCIERA PARA LA VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO.**

**INTERVENCIÓN DEL SEÑOR EUGENIO VELASCO MORANDÉ,  
PRESIDENTE DE LA CÁMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCIÓN**

Señores y señoras,

Con mucho agrado he aceptado la invitación para exponer sobre una materia de tan alto interés, ante tan selecto auditorio. Mi exposición constará de dos partes, la primera en la que hace una descripción y análisis de los instrumentos financieros aplicables en los planes de vivienda y la segunda referida al desarrollo urbano.

**I. Instrumentos financieros**

La experiencia chilena en el campo del acceso al financiamiento de la vivienda es dilatada y de exitosa trayectoria. Quiero en esta ocasión hacer mención, a través de una rápida descripción de los instrumentos más característicos que han permitido el desarrollo de este sistema, así como de nuevos instrumentos que aparecerán pronto en el mercado. Estos son:

1. Letras de Créditos y Mutuos Hipotecarios Endosables
2. Leasing Habitacional
3. Securitización

#### **1. Letras de Créditos y Mutuos Hipotecario Endosables.**

Las reformas estructurales introducidas en la economía partir de 1976 tendientes a modernizarla, orientadas a un esquema de libre mercado - junto con un ordenamiento interno - significaron una liberación de las tasas de interés; el sistema bancario evolucionó a un esquema de multibanca en el que ya no sólo los Bancos Hipotecarios sino también los Bancos Comerciales quedaron autorizados para realizar todas las operaciones de intermediación financiera establecidas en la legislación correspondiente, incluyendo el otorgamiento de créditos hipotecarios. Previamente, se había autorizado el sistema de ahorro reajutable.

En 1976, el Banco Central, con aportes del AID, encargó a la Universidad de Chile el estudio de un nuevo sistema financiero habitacional, el que se puso en marcha en 1977 y que es prácticamente el mismo que impera en la actualidad.

En términos globales, el financiamiento de la vivienda se efectúa a través de diversas combinaciones de recursos privados y públicos, que van desde operaciones que se financian únicamente con fondos privados hasta aquellas en que existe un aporte fiscal, que constituye una proporción significativa del valor total de la transacción.

Este sistema se basa en el otorgamiento de créditos reajustables de largo plazo, que van desde 8 hasta 30 años, y que se conceden en dos modalidades diferentes: mediante Letras de Crédito Hipotecarias emitidas al portador, o a través de Mutuos Hipotecarios Endosables.

Las Letras de Crédito se emiten por el mismo monto nominal y a igual plazo y tasa de interés que el préstamo que se otorga al deudor, que es el que da origen a la operación. Para hacer efectivas las Letras de Crédito y poder financiar con ello la adquisición de la vivienda, éstas deben ser vendidas en el mercado secundario, operación que se hace a través de las Bolsas de Valores. Estos instrumentos tienen gran aceptación, por cuanto son instrumentos de inversión de largo plazo y con garantía bancaria e hipotecaria, constituyéndose en instrumentos de inversión muy adecuados para las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) y para las Compañías de Seguros de Vida, instituciones estas últimas que deben calzar sus pasivos de largo plazo, como son los seguros de vejez e invalidez, con los activos de las mismas características.

Respecto de su valor par, el precio de venta de las Letras de Crédito en el mercado secundario queda supeditado a la Tasa Interna de Retorno (T.I.R.) que dicho mercado nominal dé a la letra. Si ésta se vende bajo la par, se producirá una diferencia que el deudor deberá solventar al contado en favor del vendedor de la vivienda. Si la situación es inversa, las letras se venderán por sobre el valor, produciéndose una diferencia a favor del deudor.

La experiencia ha demostrado que el alza de la TIR de mercado produce un castigo que es linealmente proporcional a la diferencia de ésta con la tasa de interés nominal de la letra. No ocurre lo mismo, sin embargo, cuando la situación es la inversa. El mayor valor de la tasa de interés nominal de la letra respecto de la TIR de mercado, no es premiada proporcionalmente por la demanda.

Los Mutuos Hipotecarios Endosables, a su vez, son instrumentos a la orden que pueden endosarse cuantas veces se quiera en forma sucesiva, y, a diferencia de las Letras de Crédito, no tienen la incertidumbre de su transacción en el mercado secundario. Son también instrumentos muy adecuados para los mismos inversionistas institucionales, cuya capacidad de compra es hoy en día varias veces superior a la oferta, - tanto de estos instrumentos como de las letras hipotecarias - generándose de esta manera una demanda insatisfecha por instrumentos de inversión.

Aunque la legislación de Mutuos Hipotecarios Endosables data del año 1960, algunas reformas introducidas últimamente en su normativa hacen que éstos estén operando en Chile, en su forma actual, desde 1988 y, a pesar de que los bancos comerciales están autorizados para otorgarlos y de hecho lo hacen, su verdadero impulso se lo han dado entidades nuevas creadas especialmente para ello, llamadas Administradoras de Mutuos Hipotecarios Endosables, las que - excluyendo los créditos otorgados por el Banco del Estado - alcanzaron en el año 1995 una participación anual que se estima superior al 15% del monto total de créditos otorgados para la adquisición de viviendas.

Actualmente operan en el mercado numerosas administradoras de mutuos, correspondiéndole a Hipotecaria La Construcción S.A., entidad perteneciente a la Red Social de la Cámara Chilena de la Construcción, un volumen del orden del 60% del número de créditos otorgados anualmente por este tipo de instituciones.

Tanto las Letras de Crédito como los Mutuos están expresados en una unidad de cuenta reajutable diariamente según la variación del Índice de Precios al Consumidor, llamada Unidad de Fomento (UF), cuyo objetivo es mantener en el tiempo el valor real de los recursos prestados. La U.F. constituye, por lo tanto, una especie de moneda teórica.

Hablando en términos más generales, puede decirse que el financiamiento del sistema habitacional chileno está basado en un mercado libre y en que el Estado, después de varios ensayos, ha concluido - en forma acertada - que la construcción y la oferta de viviendas se activan rápidamente cuando la demanda está bien tonificada y cuando se garantiza al ahorrante e inversionista una adecuada rentabilidad, en términos reales.

Las políticas actualmente vigentes cumplen con estos objetivos y persiguen estimular el ahorro personal y familiar para la adquisición de viviendas, e incentivar a los inversionistas a destinar recursos hacia el sector.

## 2. Leasing habitacional

El déficit habitacional chileno, la dificultad que tienen las personas de menores recursos para ahorrar y pagar arriendo simultáneamente y la necesidad de incrementar la participación del sector privado en el financiamiento de soluciones habitacionales para los sectores de ingresos medios bajos son, entre otros factores, los que motivaron la promulgación en 1993 de una Ley de Leasing Habitacional. A través de esta norma legal, posteriormente perfeccionada, y diversas otras normas complementarias, se ha establecido un nuevo sistema de adquisición de viviendas mediante la celebración de un contrato de arrendamiento con promesa de compraventa, conocido como leasing habitacional.

El sistema consiste en que una persona natural celebra un contrato de arrendamiento de una vivienda, en construcción o terminada, nueva o usada, que puede ocupar desde la fecha de la firma del contrato, con una sociedad inmobiliaria propietaria de la vivienda, con el compromiso de adquirirla para sí una vez cumplido el plazo pactado en el contrato y habiendo enterado, en la forma que se señalará a continuación, el valor de la vivienda fijado al momento de celebrar el contrato.

Simultáneamente, el arrendatario promitente comprador celebra un contrato de ahorro metódico con una sociedad administradora, contrato en el cual también concurre la sociedad inmobiliaria, con el objeto de que la administradora recaude el aporte mensual, y con él pague el arriendo, ingresando el remanente de dicho aporte a la cuenta individual ya mencionada, el que será invertido en el mercado financiero por una Administradora de Fondos para la Vivienda.

Dicho valor, más la rentabilidad obtenida por las inversiones del Fondo, le permitirán acumular el valor de la vivienda en el plazo de duración del contrato. Una vez acumulado el valor de la vivienda, se suscribe el respectivo contrato de compraventa, mediante el cual el titular pasa a ser propietario de la vivienda y deja de pagar arriendo.

El sistema equivale a obtener un crédito por el valor total de la vivienda, sobre el cual se pagan mensualmente los intereses - que es el arriendo - y al vencimiento del plazo se amortiza el capital, utilizando para ello los fondos acumulados en la cuenta individual del arrendatario promitente comprador. Constituye una manera distinta de adquirir una vivienda, no sólo de arrendarla, y tiene las características propias del "leasing financiero", ya que los gastos que emanan del uso del bien y los impuestos que lo gravan son de cargo del futuro propietario.

### **3. Securitización y Sociedades Securitizadoras.**

Una de las principales innovaciones introducidas últimamente en la Ley de Valores, corresponde a la posibilidad de aplicar la securitización como otra forma de financiamiento en el sistema de acceso a la vivienda.

Esta consiste en transformar préstamos de carácter heterogéneos, íliquidos y con un riesgo de crédito significativo, en un valor negociable, líquido y con bajo riesgo de crédito. (La primera securitización se realizó en Estados Unidos a principios de los setenta, con carteras de mutuos originados por una agencia estatal. Al día de hoy el mercado de bonos hipotecarios supera los 4.000 billones de dólares y es el segundo en tamaños después de los bonos de deuda pública).

Para lograr esta transformación un originador de créditos que posee los préstamos en su activo, los vende a una entidad especializada, llamada Sociedad Securitizadora, que emite bonos respaldados por dichos activos. Cada bono representa el derecho a recibir una proporción de la corriente de pagos generada.

Las sociedades securitizadoras a que se refiere la ley de valores chilena, son sociedades anónimas especiales que tendrán un patrimonio común y tantos patrimonios separados como emisiones de títulos de deuda se efectúen.

Su objetivo exclusivo es la adquisición de letras hipotecarias, mutuos hipotecarios endosables, contratos de arriendo con promesa de compraventa y otros títulos susceptibles de ser adquiridos según determine la autoridad pertinente mediante normas de carácter general, y la emisión de títulos de deuda de corto y largo plazo.

En caso de quiebra de la sociedad securitizadora, los activos que respaldan cada patrimonio separado no pasan a integrar la masa de la quiebra. Asimismo la insolvencia de un patrimonio separado no origina la quiebra de la sociedad securitizadora. Se busca que cada patrimonio separado sea independiente de la situación financiera tanto de la sociedad securitizadora como del originador de los créditos.

La principal fuente de pagos para las obligaciones contraídas con los tenedores de bonos está representada por el flujo de caja generado por el conjunto de créditos, neto de gastos de administración y obligaciones tributarias.

Para reducir el riesgo de emisión de bonos y obtener la clasificación de riesgo suficiente para que los Inversionistas Institucionales puedan invertir en ellos, la securitizadora debe constituir una garantía, denominada colateral, en la forma de letras de crédito, bonos del estado, seguros de garantía o mutuos hipotecarios endosables u otros.

## - **Ventajas de la Securitización**

Una de las grandes ventajas que presenta la Securitización, es la posibilidad de emitir bonos que se ajustan a las necesidades particulares de los distintos inversionistas institucionales, utilizando lo que se ha denominado "ingeniería financiera".

Un caso concreto de necesidad de esta "ingeniería financiera" es el Calce de las Compañías de Seguro de Vida.

El manejo de las inversiones representativas de reservas técnicas de estas compañías de seguros ha de tener en cuenta no solo la rentabilidad y diversificación de instrumentos, sino que además el grado de correlación que existe entre los flujos de los retornos esperados a través del tiempo y el calendario de obligaciones con los asegurados.

Hasta hace poco las compañías debían constituir reservas descontando los flujos de las rentas vitalicias a una tasa de tan sólo un 3% anual, con lo que la reserva que se constituía era bastante mayor que el monto recibido por concepto de prima única, lo que producía, por un lado, una disminución del patrimonio por la pérdida involucrada en la operación, y, por otro lado, una mayor obligación por concepto de reserva, lo que obviamente afecta la relación de endeudamiento.

Si a esto se agrega la exigencia comercial de mostrar resultados contables positivos frente a los potenciales clientes, se concluye que el negocio de los seguros de renta vitalicia habría quedado reservado para las compañías de gran patrimonio.

La autoridad económica, con el propósito de incentivar la venta de rentas vitalicias a través de un mayor número de compañías, estableció una normativa de calce según la cual las compañías pueden determinar el valor presente de los flujos de rentas vitalicias, algunas de las cuales tienen plazos de expiración de 40 años, a una tasa de interés más cercana a la de mercado, a condición que ellos estén respaldados por instrumentos financieros con flujos de plazos similares. Esta normativa permite la reducción de las reservas que se necesitaban constituir para esta cobertura.

- **Demanda potencial de Bonos Securitizados.**

La demanda potencial por Bonos Securitizados de los principales inversionistas institucionales está dada por los Fondos de Pensiones y las reservas técnicas de Compañías de Seguros de Vida.

La normativa vigente establece los siguientes límites para la inversión de los Fondos de Pensiones.

<b>Límites de inversión de Fondos de Pensiones, según instrumentos:</b>		
	<b>Por A.F.P</b>	<b>Por sistema</b>
Letras Hipotecarias	35% - 50%	
Mutuos Hipotecarios	No pueden	
Cuotas Fondo Inversión Inmobiliarios	Sin límite	
Acciones S.A. Inmobiliarias	Sin límite	0% - 30%
Bonos Securitizados	10% - 20%	
Bienes Raíces no habitacionales	No pueden	

De acuerdo a los montos acumulados a la fecha por US\$ 26.7 mil millones, la inversión en bonos securitizados podría llegar a US\$ 5.3 mil millones.

En lo que se refiere a las Compañías de Seguro, los límites son:

<b>Límites de inversión de las Compañías de Seguro Vida, según instrumentos.</b>		
	<b>Por Compañía</b>	<b>Por sistema</b>
<b>Global</b>		
Letras Hipotecarias	40%	
Mutuos Hipotecarios	30%	
Cuotas Fondo Inversión Inmobiliarios	10%	
Acciones S.A. Inmobiliarias	40%	40%
Bonos Securitizados	40%	
Bienes Raíces no habitacionales	20%	

De acuerdo a los montos acumulados a la fecha por US\$ 5.5 a 6 mil millones, la inversión en bonos securitizados podría llegar a US\$ 1.3 mil millones.

Como puede apreciarse la securitización constituye una novedosa y muy útil forma de financiamiento que permite acceder al mercado de los Instrumentos de Renta Fija y que facilitará el desarrollo de todo el espectro de inversiones que requieren financiamiento a largo plazo .

## II. Desarrollo Urbano.

Al referirme al segundo punto de esta exposición, el desarrollo de las ciudades, quiero comenzar por hacer algunas consideraciones de tipo general.

### - **Los actores.**

En la Conferencia Mundial Habitat II, realizada en Estambul en junio recién pasado, uno de los temas tratados con mayor profundidad - un Comité especial se dedicó por entero a su análisis - fue el del reconocimiento de que la rápida y progresiva urbanización del globo ha llevado a plantear la conveniencia y necesidad de la devolución de poderes y responsabilidades por parte de los gobiernos nacionales a otras instituciones, organizaciones y sectores de la sociedad civil.

En este mundo progresivamente más urbanizado, los asentamientos humanos, grandes y pequeños, han pasado a ser los lugares y los centros de la principal actividad económica, de la transformación social y política, donde se realizan los mayores esfuerzos por mejorar la calidad de vida humana y por preservar el medio ambiente y donde, al mismo tiempo, se producen los mayores problemas relacionados con estos mismos aspectos

La naturaleza y volumen de los problemas y de las demandas a las que estos centros urbanos deberán dar respuesta desbordan la capacidad política, legal y financiera de los gobiernos locales.

El financiamiento de las obras de infraestructura, de los sistemas de transporte, de vivienda, de renovación de los centros urbanos, la mantención y creación de una oferta cultural de alto nivel y el desarrollo tecnológico, serán viables sólo si se apoyan en una decidida voluntad política.

Las respuestas a problemas sociales que en ellas se manifiestan tales como la defensa del medio ambiente, la seguridad ciudadana, la acción pública contra la pobreza, requieren la utilización de competencias y de recursos propios del Estado.

Esta labor requerirá el compromiso activo de los gobiernos centrales, las autoridades locales y de todos sectores los involucrados en su desarrollo.

**Ningún actor individual contará con los recursos, ni con el poder - económico, social o político - para determinar el curso del crecimiento y del desarrollo de los asentamientos humanos. Esta empresa requiere la cooperación de otros.**

¿Quiénes deberían colaborar en el logro estos objetivos?

En primer lugar, **las autoridades locales**, el nivel gubernamental que tiene diariamente la responsabilidad de velar por el crecimiento y el desarrollo de los asentamientos humanos.

En segundo lugar, un sector de la sociedad civil compuesto por **fundaciones y organizaciones no gubernamentales** que están asumiendo cada vez más tareas que, hasta ahora, eran responsabilidad pública.

Y un tercero, **el sector privado** que será, en las próximas décadas, el responsable principal del empleo y de las inversiones en infraestructura, vivienda y servicios urbanos.

El reconocimiento cada vez más amplio de que la responsabilidad por el crecimiento económico, las inversiones y el desarrollo seguirán progresivamente trasladándose al sector privado, me lleva a destacar que el éxito de cualquier plan de acción, deberá contar con el apoyo de los agentes económicos privados.

Dadas estas nuevas realidades políticas, económicas y sociales a niveles nacional e internacional, las nuevas responsabilidades, tanto de los gobiernos nacionales como de instituciones, organismos y organizaciones que trabajan a nivel mundial, serán primariamente la de habilitar y facilitar un proceso por el que todos los participantes en el desarrollo y la gestión de los asentamientos humanos actúen conjuntamente para lograr objetivos comunes.

En otras palabras:

A nivel nacional, los gobiernos centrales deberían fomentar el desarrollo, a través de asociaciones, actuar como mediadores entre posiciones conflictivas y desempeñar un papel director en la coordinación de los procesos políticos de este nuevo fenómeno asociativo en favor del desarrollo, dentro del marco de los objetivos económicos, sociales y ambientales nacionalmente acordados.

A nivel internacional, las instituciones y organizaciones multilaterales, tendrán que asumir una función similar y enlistar nuevos asociados, compartir costos y responsabilidades en su labor relativa a la consecución de los objetivos mutuamente compartidos.

Dentro de este marco le correspondería al Estado y a las instancias de los gobiernos centrales desarrollar un papel facilitador que se exprese en :

- a) El desarrollo de procedimientos para la planificación y el diseño de políticas que faciliten la asociación y cooperación entre los gobiernos, a todos los niveles, y la sociedad civil, en especial el sector privado, permitiéndole invertir y realizar otras actividades, incluidas las no comerciales, que puedan contribuir al desarrollo sostenible de asentamientos humanos, especialmente en la generación de oportunidades de trabajo.
- b) Alentar la creación de mecanismos viables y equitativos para la financiación del desarrollo de los asentamientos, respaldados en una decidida voluntad política. El desarrollo sostenible de los asentamientos humanos requieren de una política específica que garantice su desarrollo.

- **Los costos urbanos.**

Para que las ciudades puedan constituirse en motores de desarrollo y ofrecer una calidad de vida satisfactoria a sus usuarios, debe garantizarse una administración eficiente y una adecuada planificación de su desarrollo.

Desde el punto de vista económico, se puede considerar a una ciudad como un centro de beneficios y costos. En muchas situaciones es difícil determinar qué es beneficioso y qué es costo, o bien qué es insumo y qué producto. Sin embargo, para el presente caso el problema es fundamental.

¿Qué costos y que beneficios pueden ser atribuidos a la existencia de la ciudad?. Para estos propósitos se considera que los beneficios de una ciudad corresponden al valor de la producción total del área urbana.

Los Costos urbanos son más difíciles de precisar y requieren un tratamiento más detallado.

- 1.- Por un lado están los llamados costos de urbanización. Estos corresponden a la infraestructura y servicios urbanos: transporte, electricidad, alumbrado, servicios sanitarios, vivienda, etc.

Para explicar el alcance de este concepto considérese el ejemplo del transporte. Entre los costos de urbanización están considerados no sólo los costos de la infraestructura caminera, es decir de las inversiones en calles, sino también los de operación del sistema de transporte, las pérdidas de tiempo para los usuarios y los efectos de estos costos en el precio de los bienes en general. Debiera ser evidente que mientras la inversión en transporte aumenta, los otros costos disminuyen.

- 2.- En segundo término, están los costos de administrar la ciudad y sus efectos sobre los costos de los bienes en general.
- 3.- En tercer lugar, podemos señalar los costos de contaminación de todo tipo (del aire, el agua, de ruidos) por criminalidad, marginalidad y hacinamiento, y otros efectos psicológicos relacionados con la vida en la ciudad (estrés, violencia) y otros.

Elementos, que a pesar de no recibir mucha atención, inciden fuertemente en la calidad de vida de los habitantes de una ciudad.

Es evidente que todos estos costos, que llamados costos generalizados de la ciudad se afectan directamente entre ellos . De hecho y sólo para poner un ejemplo, la contaminación ambiental está muy relacionada con el transporte.

Otro punto que es de la mayor importancia es el relacionado con las inversiones. Podemos afirmar que al realizar proyectos disminuyen los costos asociados al problema por el cual se han hecho las inversiones. Es claro que si hay proyectos socialmente rentables que no se llevan a cabo, el costo total sería mayor.

Por definición, si el proyecto es rentable el costo de la inversión es menor que los beneficios que produce al reducir otros costos. Por lo tanto, el costo total de una ciudad mal manejada será mucho mayor que lo necesario. Por el momento consideraremos que se hacen las inversiones económicamente rentables desde el punto de vista social y, por lo tanto, los costos totales de la ciudad son los mínimos.

Hay dos elementos que merecen ser destacados. El primero es que solucionados ambos conflictos de costos y beneficios privados y sociales, no sólo se soluciona el problema del tamaño óptimo de la ciudad, sino también el de la calidad de vida de sus habitantes.

Tomemos por ejemplo el caso de la contaminación, que pareciera ser una de las preocupaciones fundamentales hoy en día. La contaminación tiene un costo social y estamos ante la típica situación de conflicto entre otros costos medios y marginales. En efecto, el agente contaminador soporta el costo medio de la contaminación (si es que soporta algún costo), pero no el marginal (o social). La diferencia entre ambos es que todo el resto de los habitantes respira la contaminación que él ha producido. Si el agente contaminante respirara el costo marginal social de sus emisiones, el resultado final es que habría el monto óptimo de contaminación urbana. Probablemente esto significaría que el tamaño de la ciudad, en términos de agentes contaminadores, sería menor y tendería al óptimo. Pero en cualquier caso, los habitantes respirarían un aire puro.

El segundo elemento tiene que ver con el papel del Estado en la problemática espacial. El rol le corresponde al Gobierno se desprende con claridad de la exposición anterior y debe consistir en lograr que beneficios y costos en las ciudades, o regiones en general, correspondan a los sociales. Por el lado de los beneficios no existe ninguna razón para que el Estado favorezca a una ciudad por sobre otra

Un tipo de cambio menor que el de equilibrio aumentará el beneficio privado de vivir en ciudades (cuya actividad económica es mayoritariamente no transable) en detrimento de regiones de actividad transable.

- **Las externalidades.**

La actitud de reconocimiento del costos social de las acciones y la voluntad de asumirlos es, tal vez, una forma adecuada de comenzar a enfrentar en forma global los desafíos del desarrollo futuro de nuestras ciudades. El reconocimiento de la existencia de externalidades negativas producidas por el desarrollo inmobiliario, la posibilidad de establecer modificaciones de usos de suelos y la revisión de los conceptos de límites urbanos son aspectos que pueden ser tratados de manera distinta si se los analiza en forma conjunta.

Hemos escuchado, en estos últimos tiempos, después de conocer una proposición oficial de crecimiento por densificación para el área Metropolitana, numerosas opiniones respecto de la conveniencia o necesidad de incorporar nuevas áreas al desarrollo de las ciudades, de la validez de las ciudades satélites como solución de crecimiento y de la importancia del transporte como orientador del desarrollo, que plantean en definitiva una alternativa de crecimiento por extensión.

Estas inquietudes no son de ninguna manera propias o exclusivas de nuestro país, las propuestas de expertos planificadores físicos en la Conferencia Habitat II realizada en Estambul, navegan, por usar un término muy en boga, por todas las alternativas de revisión de los conceptos de desarrollo de los asentamientos humanos, planteando en forma bastante generalizada la importancia de la participación de los afectados en la elección de la soluciones y en la pérdida de temor por la extensión urbana.

Nuestra Institución, la Cámara Chilena de la Construcción, viene planteando en forma permanente la necesidad de reconocer esta especie de ente omnipresente, las externalidades.

Creemos firmemente, que en la persistente voluntad de ignorarlas se encuentra uno de los orígenes de los grandes déficit de desarrollo de nuestros centros urbanos. Creemos que el tratamiento adecuado de ellas, nos permitirá disponer de una más amplia gama de posibilidades de crecimiento, de condiciones mejores de operación del mercado y de ofrecer soluciones concordantes con lo que la gente desea.

- **El financiamiento de la Infraestructura Urbana.**

En relación a este punto queremos comenzar definiendo dos aspectos que consideramos esenciales:

1. Esta infraestructura tiene como finalidad otorgar todos los servicios, entendidos en el más amplio sentido, que hacen posible las actividades que se desarrollan en la ciudad .
2. Estos servicios deben contar por lo tanto con un financiamiento de origen conocido y permanente que cubra sus costos de construcción, operación y mantención.

Con respecto a la forma de enfrentar estos costos, el problema suele ser grave por lo menos en Latinoamérica. Muchos de ellos corresponden a actividades que por diversas razones han quedado a cargo del sector público.

Es el caso de la infraestructura de transporte, servicios sanitarios, el alumbrado, las comunicaciones, etc., debiendo este sector asumir su financiamiento y operación, sin poder en la mayoría de los casos aplicar por su uso, el cobro de tarifas que garanticen su permanencia en el tiempo.

En nuestro país desde hace ya mucho tiempo se ha utilizado el sistema de concesiones a privados para el otorgamiento de estos servicios y su aplicación está mucho más generalizada de lo que habitualmente se piensa. Podemos citar los ejemplos de los servicios de energía eléctrica, de agua potable y alcantarillado, de gas y de telecomunicaciones, que constituyen ejemplos formales de otorgamiento de concesiones. Los servicios de transporte público masivo han sido tradicionalmente una concesión.

Actualmente se esta intentando aplicarlo en la construcción y operación de obras viales urbanas y en el servicio de recolección, transporte y disposición final de los residuos sólidos urbanos.

Existen concesiones, por llamarlas de algún modo "de hecho", que es la forma habitual como reciben los servicios urbanos de esparcimiento y recreación los sectores más pobres de la ciudad.

Creemos que en un futuro, por las ventajas que presenta el sistema, las concesiones de servicios abarcarán la casi totalidad de los actividades urbanas.

Estimamos por otra parte, que por el momento, existe otro grupo de servicios que deben ser financiados con los recursos provenientes de los impuestos y contribuciones que pagan los ciudadanos. Entre ellos debemos mencionar la dotación y operación de las áreas verdes públicas, la seguridad, los servicios públicos y la vialidad intercomunal urbana que no sea posible de concesionar.

El financiamiento de los equipamientos de servicios públicos de salud y de educación está determinado, en primera instancia, por la modalidad usada en el otorgamiento de estos servicios (Público o Privado), por lo tanto para llegar a mayores definiciones sería necesario comenzar por definir cuáles son, de acuerdo a las condiciones de cada país, la mejores formas de otorgarlos.

En relación a la ejecución de los planes habitacionales masivos, pensamos que el aprovechamiento óptimo de los recursos de que se dispone, pasa por encargar su materialización, a aquellos que están más capacitados para realizarlos, sin recurrir a sistemas basados en el aporte en trabajo de los futuros usuarios - autoconstrucción -, que en realidad, alargan sus períodos de ejecución y encarecen las viviendas.

Estos planes habitacionales están basados en subsidios a la demanda y consideran sólo la construcción de las viviendas y su respectiva urbanización.

El establecimiento de una línea de subsidios a la ejecución de obras de equipamiento, con fondos provenientes de una redistribución de los recursos asignados a la construcción de viviendas, podría ser una alternativa interesante y novedosa de financiamiento del desarrollo urbano, que podría entenderse como una señal importante del interés del Estado por modificar el curso tradicional de las acciones en este campo.

- **Los instrumentos de planificación.**

Una de nuestras preocupaciones ha sido la agilización de su gestión y la necesidad de una creciente participación adecuadamente regulada en cuanto a la oportunidad en que ésta se produce y, en cuanto a la capacidad de los participantes.

Nos interesa también destacar que la autoridad es la responsable de la normativa y de su cumplimiento, constituyendo ésta para los agentes privados a la vez una obligación y un derecho. Estos agentes pueden hacer uso de este derecho mientras esté la normativa vigente, no pudiendo imputárseles en ningún caso la inconveniencia de su aplicación alegando razones no consideradas en el momento del otorgamiento de dicho derecho.

Es de nuestro interés finalmente, destacar la necesidad de contar con la existencia de Planes de Desarrollo Regional, instrumento incluido en nuestra legislación, pero aparentemente considerado de segunda importancia, ya que son muy pocas las regiones que cuentan con él.

Creemos que en este instrumento, a través de su perfeccionamiento, se podrían establecer las grandes líneas que ordenen y faciliten las relaciones e interdependencias entre los asentamientos humanos que constituyen las regiones, al establecerse una instancia que permita coordinar inversiones y establecer programas de desarrollo priorizados.

Santiago, 22 de agosto de 1996.