

Déficit Habitacional en Chile

UN DESAFÍO URGENTE

LOS CAMBIOS DEMOGRÁFICOS DE LOS ÚLTIMOS AÑOS, LA PREFERENCIA POR VIVIR EN LUGARES MÁS CENTRALES Y EL AUMENTO SOSTENIDO DEL PRECIO DE LA VIVIENDA HAN OBLIGADO AL ESTADO, A LOS PRIVADOS Y A LAS ORGANIZACIONES SIN FINES DE LUCRO, A AJUSTAR LAS POLÍTICAS URBANAS Y HABITACIONALES PARA RESPONDER MEJOR Y MÁS RÁPIDO AL DRAMA QUE VIVEN MÁS DE 600.000 HOGARES EN CHILE QUE EN LA ACTUALIDAD NO TIENEN ACCESO A UNA VIVIENDA DIGNA.

Por Ximena Greene. Fotos gentileza TECHO-Chile y Extensión CChC.

Los números son categóricos. Hoy, 81.643 familias viven en 969 campamentos en Chile, la cifra más alta desde 1996, según el último Catastro de Campamentos de TECHO-Chile. Y si bien desde el año 2011 el número de estos asentamientos precarios ha ido al alza, el documento evidencia que tras el estallido social y la pandemia se produjo un aumento explosivo en el número de familias que viven en condiciones de extrema vulnerabilidad.

En comparación con el Catastro del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu) 2019, estos nuevos resultados significan un incremento del 73,5% en la cantidad de familias y de un 20,8% en el número de campamentos. Sin embargo, lo que estos números reflejan va más allá: los campamentos no son el problema, sino un síntoma de la falta de acceso a la vivienda que hay en Chile.

“Pese a que el país ha hecho un gran esfuerzo para disminuir el déficit habitacional, este ha vuelto a aumentar en los últimos años, siendo la proliferación de

campamentos y del número de familias que viven en ellos su expresión más visible y dolorosa. La crisis social y económica que se inició hacia fines de 2019 y la pandemia por el Covid-19 agravaron este fenómeno que hoy representa una de las demandas sociales más urgentes que debemos resolver”, dice Juan Armando Vicuña, vicepresidente de la CChC.

De acuerdo a cifras de la CChC con respecto a los datos de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (Casen 2017) del Ministerio de Desarrollo Social, en Chile existe un déficit habitacional superior a las 700.000 viviendas, que corresponde a 2.218.809 millones de personas. De ellas, el 58% vive en condiciones de allegamiento y el 42% en viviendas deterioradas que necesitan ser reemplazadas. “Si bien estas cifras son previas a la pandemia y a la crisis social, es posible ver que, desde hace unos años, estamos frente a un tema de magnitudes muy profundas que hay que resolver”, señala Javier Hurtado, gerente de Estudios de la CChC.

PRECARIZACIÓN ECONÓMICA

Para Marcela Ruiz-Tagle, directora de Estudios de la Corporación Ciudades, institución que busca contribuir a la equidad y a elevar el estándar de las urbes en Chile, la razón detrás de este fenómeno es el avance de la pobreza, la que se explica a través de dos factores: la disminución del crecimiento potencial que ha evidenciado el país en los últimos diez años y la precarización del mercado laboral, que se manifestó en un aumento en el número de los trabajadores informales e independientes. “A estos dos elementos hay que agregarle el aumento de la presión migratoria de los últimos años producto de la inestabilidad política, económica y social de los países vecinos. Desde nuestro punto de vista, este factor también empuja con fuerza el incremento del hacinamiento, el allegamiento y los campamentos. Por lo tanto, estos procesos migratorios deben ser incorporados en la política pública para brindar mejores opciones de integración rápida y eficiente a los nuevos habitantes de nuestro país”, señala la economista.

81.643 familias viven en
969 campamentos en Chile,



Y es que, de acuerdo a cifras de la organización Servicio Jesuita a Migrantes (SJM), que recopiló datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y del Departamento de Extranjería y Migración de Chile, los extranjeros aumentaron de 305.000 en 2010, lo que correspondía al 1,8% de la población total del país, a casi 1.500.000 personas en 2020, es decir el 7,5% de la población.

“Esta llegada de extranjeros, sobre todo durante los primeros años, con migrantes con alto nivel de estudios y que accedían a puestos de trabajo formales, explica el aumento en el flujo de la demanda por vivienda. Lamentablemente, la oferta no creció al mismo ritmo, lo que empujó los precios y relegó a un segmento de la población de menores ingresos, que tuvo que evolucionar hacia una provisión de vivienda informal que se tradujo en allegamiento o arriendo de piezas”, apunta Ruiz-Tagle.

En ese sentido, al mirar las cifras de TECHO-Chile y de la encuesta Casen 2017, es posible evidenciar que este fenómeno ya se estaba gestando, y que las familias que hoy

SEGÚN EL CATASTRO DE CAMPAMENTOS del Minvu, un 21% de los hogares que llegaron a los campamentos lo hizo por razones de cesantía o por bajos ingresos y un 31% por el alto costo de los arriendos.

viven en un campamento tuvieron que dar ese paso para salir de situaciones críticas de allegamiento, hacinamiento o de arriendo informal. De hecho, de acuerdo a las cifras del Ministerio de Desarrollo Social, el 70% de las familias en situación de hacinamiento declaran que su principal razón para compartir su vivienda con otros hogares es generar ahorro o porque sus ingresos no les permiten vivir en mejores condiciones. De ellas, solo un 36% está haciendo algo para vivir en una vivienda exclusiva y un 21% de ese porcentaje está postulando a subsidios del Estado.

Por otra parte, según el catastro de campamentos del Minvu, un 21% de los hogares

que llegaron a los campamentos lo hizo por razones de cesantía o por bajos ingresos y un 31% por el alto costo de los arriendos. Y las cifras de TECHO-Chile lo ratifican: el 30% de las familias que se fueron a un campamento declararon que la principal razón es que ya no podían seguir pagando un arriendo, debido al alza de los precios y a su precaria situación económica en general.

MÁS HOGARES, MENOS PERSONAS —

De acuerdo a la intervención de Bernardo Echeverría, presidente de la Comisión de Ciudad y Territorio de la CChC, en la charla “¿Qué tan pública es la vivienda pú-

ARRIENDO ASEQUIBLE

Entre 2012 y 2013 surgió el subsidio de arriendo DS 52. Nació como respuesta al terremoto de 2010, con el fin de entregar soluciones transitorias, pero luego continuó como una oferta disponible de manera genérica. Sin embargo, la experiencia ha demostrado que tiene una baja tasa de aplicación real, lo que se traduce en que se pierden del orden del 40% de los subsidios de este tipo que se asignan.

En este contexto, Bernardo Echeverría, presidente de la Comisión de Ciudad y Territorio de la CChC, sostiene que es necesario abordar este problema desde diversos ángulos. “Si bien el eje de la política de vivienda en Chile ha sido la propiedad, es evidente que el perfil actual de la demanda requiere de la existencia de un nivel importante de arriendo subsidiado, en particular en los primeros quintiles, que están pagando cerca del 57% de sus ingresos en arriendo cuando el estándar internacional es del 25% al 30%”, explica.

Frente a este tipo de problemas, surgió el concepto de inversiones de impacto, instrumentos innovadores que movilizan la participación de inversionistas privados y articulan la cooperación público-privado-sociedad civil en el desarrollo de programas que buscan atender desafíos sociales complejos y a la vez un retorno financiero para el inversionista.

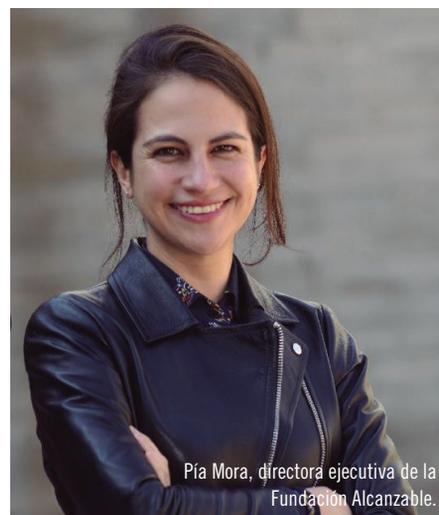
Bajo esta figura nació la Fundación Alcanzable, organismo que promueve el acceso a la vivienda a través del arriendo. Para ello trabajan en dos líneas de acción. La primera tiene que ver con crear y administrar diversos modelos de vivienda abordable por arriendo, levantando recursos y financiamiento de inversión pública y privada. La segunda busca promover el valor de la integración social y la creación de comunidad.

“Es indispensable avanzar hacia una política que aborde la generación de oferta de vivienda, a precios que sean alcanzables para las familias, por ejemplo, incorporando mecanismos como la provisión de suelo, la entrega de préstamos a tasa cero o la generación de beneficios tributarios por parte del Estado. Y aunque la resolución del déficit no se logrará a través de la implementación de un único instrumento, el arriendo es uno de los caminos y desde la fundación Alcanzable lo entendemos como complementario a la propiedad”, comenta Pía Mora, directora ejecutiva de esta organización.

Otra alternativa es la propuesta que está desarrollando la Corporación Ciudades, que estima que, para que el acceso a la vivienda y su tenencia sea sostenible, se debe profundizar en la propuesta de arriendo asequible. Así nace Centro-Barrio, un proyecto público de vivienda, con equipamiento de alto estándar para arriendo a escala de barrio. Para ello ha firmado un acuerdo con el municipio de Renca y Desarrollo País para la construcción de dos edificios con aproximadamente 150 unidades de distintos metrajés, estacionamientos subterráneos, servicios municipales y comerciales, y un espacio para la comunidad, donde los mismos arrendatarios puedan crear lazos y vínculos, y generar ahí mismo oportunidades de negocio sostenibles. “A través de su diseño se busca promover el fortalecimiento de la comunidad local y mejorar las condiciones de calidad del entorno urbano”, señala su directora de Estudios, Marcela Ruiz-Tagle.



Marcela Ruiz-Tagle, directora de Estudios de la Corporación Ciudades.



Pía Mora, directora ejecutiva de la Fundación Alcanzable.

blica?”, organizada en junio pasado por la Universidad del Desarrollo, durante la última década la política habitacional del país sufrió una serie de ajustes que no lograron leer la real situación que estaba sucediendo en el país.

“Luego del terremoto de 2010, la política habitacional se ajustó a la idea de relacionarla con el crecimiento de la población, sin embargo, los hogares también aumentaron y lo hicieron al doble de la tasa que lo hacía la población. Esto generó una distorsión en el crecimiento de la demanda, la que no tenía relación con la población, sino con el cambio de estructura de los hogares chilenos, lo que causó una brecha que hoy parece irreparable”, explica el arquitecto.

Ejemplo de ello son las cifras del Censo de 2017. Este señala que, si bien la cantidad de hogares aumentó, su tamaño promedio ha disminuido en las últimas décadas, pasando de 4,4 personas por hogar en 1982 a

Los expertos llaman a diseñar políticas para mejorar la calidad de los espacios públicos. En la foto, el Parque Forestal en Santiago.



El 70% de las familias en situación de hacinamiento viven con otros para ahorrar o porque sus ingresos no les permiten vivir en mejores condiciones. Sector Coviefi, Antofagasta.



“PESE A QUE EL país ha hecho un gran esfuerzo para disminuir el déficit habitacional, este ha vuelto a aumentar en los últimos años, siendo la proliferación de campamentos y del número de familias que viven en ellos su expresión más visible y dolorosa”, dice Juan Armando Vicuña, vicepresidente de la CChC.

3,1 en 2017. A su vez, los hogares unipersonales se duplicaron, subiendo desde los 480.647 (11,6% del total) a 1.004.161 (17,8%) en ese mismo período.

Para Pía Mora, directora ejecutiva de la Fundación Alcanzable, organización sin fines de lucro que promueve la vivienda a través del arriendo, explica que si bien esta crisis se vincula a fenómenos como el hacinamiento, el allegamiento y los esfuerzos desmedidos que significa el pago de arriendo para muchas familias, hay otras variables que también inciden. Una de ellas es el incremento en el precio de la vivienda, que aumenta a mayor velocidad que los ingresos de las familias. “En la medida en que la vivienda se encarece, lo que a su vez se relaciona con alzas en el precio del suelo en el marco de un mercado desregulado, las familias con menor capacidad de pago van quedando relegadas, en términos de su posibilidad de acceder a viviendas de buena calidad, en

entornos bien servidos y bajo condiciones de tenencia seguras”, asegura la socióloga.

En ese contexto, el Informe de Estabilidad Financiera del Banco Central del segundo semestre de 2020, señala que en los últimos años se ha observado un alza sostenida en los precios de casas y departamentos, mientras que el crecimiento de las remuneraciones ha sido menor. Así, entre 2010 y 2020 el precio de la vivienda aumentó en un 87%, mientras que los ingresos de las personas lo hicieron en un 24%.

PRINCIPALES DESAFÍOS

Para la CChC se necesitan del orden de 30 años para terminar con el déficit habitacional del país. “Acá hay un problema de fondo. La forma como estamos abordando el tema, con los pocos instrumentos que existen, no es suficiente”, señala Javier Hurtado, gerente de Estudios de la institución gremial.

El primer paso para revertir la crisis de

acceso a la vivienda, dice Hurtado, es reconocer el problema. Y el segundo es ampliar la política habitacional y diseñar soluciones que ataquen los problemas de fondo. “Tenemos que buscar todos los mecanismos posibles para aumentar el número de soluciones que se le dan a las familias de ingresos bajos y medios. Esto se relaciona no solo con aumentar los subsidios, sino también con mejorar la configuración de la vivienda y buscar otras soluciones como el arriendo”, señala. (Ver recuadro)

En este sentido, hace un llamado a cambiar el sistema de planificación urbana por una planificación integral y de largo plazo de los territorios, la que debe, al menos, prever la demanda futura por viviendas y garantizar que pueda ser satisfecha mediante una oportuna provisión de suelo urbano, ya sea para desarrollos en extensión como en densificación. “Ciertamente, lo que importa es sumar una cantidad importante de ins-

DIÁLOGO NACIONAL POR LA VIVIENDA Y LA CIUDAD

El pasado 30 de junio, el ministro de Vivienda y Urbanismo, Felipe Ward, junto al subsecretario de esa cartera, Guillermo Rolando, presentaron las 20 medidas que buscan reducir el déficit habitacional y atender la situación de campamentos, como parte del Plan de Acción resuelto tras el Diálogo Nacional por la Vivienda y la Ciudad, que convocó a representantes de la academia, gremios, dirigentes sociales, sociedad civil, parlamentarios, fundaciones y centros de estudio, para avanzar en soluciones concretas y aplicables en el corto plazo.

Estas medidas se dividieron en cuatro subgrupos, con el objetivo de que se concreten en el corto plazo. Cada una tendrá una institución responsable, recursos asociados y plazos propuestos de implementación.

Medidas de Planificación Urbana

1. Desarrollar Planes Estratégicos de Vivienda por ciudad.
2. Avanzar en un parque de vivienda pública.
3. Desarrollar Concursos Públicos en proyectos de arquitectura y diseño urbano.
4. Fortalecer la micro radicación.
5. Acelerar los pilotos de urbanización progresiva y vivienda incremental.

Medidas de Gestión de Suelo y Financiamiento

6. Fortalecer el Programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda.
7. Implementar un programa piloto de Arriendo Protegido en terrenos fiscales.
8. Fortalecer el Banco de Suelo público del Minvu.
9. Potenciar y aumentar los subsidios de arriendo.
10. Generar incentivos para facilitar el financiamiento de la vivienda en sectores medios.

Medidas de Normativa, Institucionalidad y Reducción de Tiempos

11. Acortar los tiempos de revisión en el Serviu.
12. Avanzar en mecanismos para la contratación conjunta del diseño y ejecución de obras en suelo público.
13. Implementar la ley que entrega atribuciones de normas urbanísticas para proyectos de integración social.
14. Potenciar programas habitacionales y disminuir los plazos de ejecución.
15. Permitir la postulación de proyectos con familias ya adscritas al DS 19.

Medidas de Integración y Equidad Urbana

16. Desarrollar y fortalecer los programas de acompañamiento social.
17. Incluir una solución transitoria para familias de campamentos.
18. Implementar una Operación Invierno para proteger a las familias de campamentos.
19. Agilizar la regularización de los títulos de dominio.
20. Trabajar y despachar el proyecto de Ley de Integración Social y Urbana.

“DEBEMOS ESTABLECER estándares que permitan cuantificar el déficit urbano de manera objetiva, a fin de establecer y diseñar nuevas políticas integrales que mejoren los espacios, tratando de evitar la segregación y la dispersión de los ciudadanos”, afirma Javier Hurtado, gerente de Estudios de la CChC.

trumentos, tanto públicos como privados, para abordar un stock importante de necesidades que, a los ritmos actuales, no ve una solución ni en el corto ni el mediano plazo”, sostiene el gerente de Estudios de la CChC.

En esa misma línea, Juan Armando Viña advierte que la política habitacional debe cambiar su foco. “Hay que abrirse a alternativas de transición para aquellas personas que no tienen dónde vivir, ofreciendo subsidios de arriendo. Existen programas en este sentido, pero no son suficientes. Es necesario pensar fuera de la caja y no quedarnos con las soluciones de hace 30 años, sino que buscar respuestas innovadoras”, señala. Ejemplo de ello fue el “Diálogo Nacional por la Vivienda y la Ciudad”, convocado por el ministro de Vivienda y Urbanismo, Felipe Ward, junto al subsecretario de la cartera, Guillermo Rolando, en abril pasado. (Ver recuadro)

La iniciativa, que reunió a cerca de 30 representantes de universidades y centros de estudios, el Congreso, asociaciones gremiales, el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano, municipios, la sociedad civil y



Se deben priorizar e incentivar soluciones habitacionales que cumplan con ciertos principios como la integración social urbana.

fundaciones, dirigentes y consultores, tenía como principal objetivo abordar medidas concretas para enfrentar las urgencias en materia habitacional y urbana.

Para Juan Armando Vicuña, quien participó en la mesa en representación de la CChC, una de las medidas más interesantes para mitigar el déficit de vivienda fue la de construir pequeños condominios. La CChC se encuentra elaborando un plan piloto que permitiría elaborar un decreto especial para este fin.

Parte de la modernización necesaria en la gestión del Estado se hará a través de la implementación del Plan BIM y de DOM en Línea en los programas del Minvu, lo que permitirá reducir los tiempos de revisión de proyectos y los sobrecostos en las obras. Además, se impulsará una inversión de UF 4,4 millones en programas de eficiencia energética y sustentabilidad. Junto con ello, en relación a la aceleración en la entrega de viviendas, el ministro Ward explicó que se reducirán los tiempos a la mitad y se aumentará sostenidamente la construcción al año, pasando de 51.000 viviendas en 2020

a 74.000 en 2021. Asimismo, se elevará el presupuesto en un 21,2% –el más alto en la historia de la cartera– y se multiplicará el número de subsidios habitacionales, completando 286.605 subvenciones que beneficiarán a 857.000 personas. Por último, para 2022 se incrementará el Programa de Arriendo en un 52%, lo que significa poner a disposición 25.000 nuevos subsidios de este tipo.

ACCESO A LA CIUDAD

Desde la Corporación Ciudades, sostienen que el déficit de vivienda en Chile tradicionalmente se analiza en dos categorías: cuantitativo, que se vincula con aquellas personas que aún no cuentan con una; y cualitativo, en el caso de quienes tienen una casa o departamento, pero en condiciones mínimas de habitabilidad. A esto se agrega la necesidad de atender a los sin ciudad, que corresponde a aquellas personas que, si bien cuentan con una vivienda, estas no tienen acceso a bienes y servicios públicos.

Para Pía Mora, si bien la política habitacional enfrenta el desafío de tener que

responder a las necesidades más urgentes, ya que hay familias que no pueden seguir esperando, debe haber un enfoque de sostenibilidad en el mediano y largo plazo. “La urgencia no puede implicar sacrificar la calidad de las soluciones habitacionales ni la de sus entornos, ni tampoco descuidar la construcción de comunidad”, señala.

En esa misma línea, el gerente de Estudios de la CChC recalca la importancia de “llevar la ciudad” a los distintos sectores urbanos. De acuerdo al último Estudio de Caracterización Territorial presentado durante la primera jornada de la Semana de la Construcción de la CChC en mayo pasado, en el caso de Santiago un 19% de la población reside en zonas críticas, lo que corresponde a cerca de 1,2 millones de personas. Otras como Chillán, Osorno y Los Ángeles tienen más del 25% de su población viviendo en sectores con altos índices de vulnerabilidad. En este sentido, Javier Hurtado afirma que “debemos establecer estándares que permitan cuantificar el déficit urbano de manera objetiva, a fin de establecer y diseñar nuevas políticas integrales que mejo-

ROL DE LA CChC

A 70 años de su fundación, la Cámara Chilena de la Construcción enfrenta hoy un enorme desafío: transformarse en un actor preponderante para terminar con el déficit de vivienda en Chile. Para ello se han propuesto diversas acciones que llaman a trabajar de manera permanente con las autoridades, las organizacionales sociales y la academia, en pro de buscar e implementar en plazos breves, las mejores soluciones para miles de familias que demandan una vivienda.

“Desde sus inicios, la CChC ha trabajado para mejorar las condiciones laborales de sus trabajadores y sus familias. Siempre hemos tratado de sintonizar con las necesidades de la ciudadanía, y no nos restaremos esta vez. Para eso, ya estamos en la cancha con alianzas con TECHO-Chile y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo. El desafío es disminuir ese déficit”, señala Juan Armando Vicuña, vicepresidente de la CChC. Y agrega: “Mi desafío personal es que nunca más una familia y un niño deban dormir con frío o mojados en un campamento”.

El gremio ha propuesto cinco líneas de acción:

1. Planificación integrada y a largo plazo para anticiparse al desarrollo urbano y el acceso al suelo.
2. Desarrollar procesos integrales de densificación en torno a la infraestructura de alto estándar.
3. Impulsar una potente política de arriendos sociales con participación del sector público y el privado.
4. Mejorar las condiciones de los barrios.
5. Respetar la certeza jurídica que otorgan anteproyectos y permisos.

Diálogo Nacional por la Vivienda y la Ciudad



ren los espacios, tratando de evitar la segregación y la dispersión de los ciudadanos”.

Frente a la pregunta de qué hacer para no repetir los errores del pasado y no perpetuar cifras como las expuestas por la CChC, Sebastián Bowen, director ejecutivo de TECHO-Chile y de la Fundación Vivienda, señala que se deben priorizar e incentivar proyectos que cumplan con ciertos principios como la integración social urbana, la participación de las familias en su diseño para darles sostenibilidad, una construcción sustentable y una densificación equilibrada. “Hemos visto que hay zonas en nuestras principales ciudades que pueden densificarse y que están bien conectadas a los servicios y que hoy no cuentan con esa posibilidad”;

afirma. Lo mismo opinan desde la Corporación Ciudades. “Nosotros hablamos de las personas ‘sin techo’, ‘con techo’ y ‘sin ciudad’, para referirnos a quienes necesitan urgentemente una vivienda o mejorar sus hogares, pero también para abordar a quienes, a pesar de vivir en la ciudad, no gozan de los beneficios que se supone significa habitar en una urbe. Es fundamental que avancemos en elevar los estándares de la ciudad en nuestro país, porque claramente lo que está en juego no es solo el techo, sino la salud física y mental de las personas que las habitan. Una ciudad para muchos es fuente de profundas desigualdades sociales y territoriales, el llamado es a cambiar el mapa”, comenta su directora de Estudios.