

Deudas y Desafíos Pendientes del Ministerio de Vivienda

Pronto a asumir un nuevo gobierno se deben tener presente las deudas que deja el Ministerio de la Vivienda, MINVU, ya que ello impone una serie de desafíos a los que habrá que hacer frente.

Respecto a la calidad de las soluciones habitacionales subsidiadas por el Estado, queda la sensación de que la deuda que se deja, es definitivamente menor que la de los anteriores gobiernos de la Concertación.

En cuanto a los compromisos financieros, el presupuesto del MINVU para el año 2010 está desfinanciado en al menos un 30% en lo que se refiere a subsidios de vivienda.

En el ámbito de la regulación urbana la deuda definitivamente se mantiene ya que durante estos últimos cuatro años no se hizo nada sustantivo.

Política Habitacional

En materia de política habitacional, durante esta administración se aumentó el

valor de los subsidios con lo que se esperaba financiar viviendas de mejor calidad, más amplias y mejor localizadas. En forma conjunta, también se masificó el subsidio de mejoramiento y/o ampliación de las viviendas, el cual pretende mejorar el stock de viviendas

existentes. Todo ello llevó a que el presupuesto del MINVU destinado a subsidios habitacionales se haya duplicado entre los años 2006 y 2010.

Efecto en el Déficit Habitacional

El real impacto que han tenido estas medidas sobre el déficit habitacional recién se podrá evaluar a la luz de los resultados de la Encuesta de Caracterización Social y Económica del año 2009, que

se darán a conocer en el transcurso del año 2010.

Cabe recordar que el año 2006, cuando se obtuvo la última información disponible sobre déficit habitacional, las cifras revelaron que desde el 2003 se observaba un estancamiento en la reducción del déficit habitacional, cuya cifra total al 2006 ascendía a 412.349 viviendas.

En términos generales para el año 2010, el presupuesto del Ministerio de Vivienda implica una reducción abrupta del otorgamiento de subsidios. Si para el año 2009, de acuerdo a información preliminar, se entregaron sobre 200.000 subsidios, para este año se contempla la entrega de menos de la mitad, es decir, unos 96.420.

En esta Edición:

- Deudas y Desafíos Pendientes del Ministerio de Vivienda
- Triunfo Electoral de la Centroderecha

Cuadro N° 1
Subsidios otorgados y pagados

	Número de Subsidios Otorgados				
	2006	2007	2008	2009 (1)	2010 (*)
FSV I	3.586	51.730	48.829	55.165	19.815
Rural	10.345	8.796	3.494	4.918	4.473
FSV II		2.613	4.743	8.722	3.671
DS 40	48.343	58.820	27.554	22.333	22.869
PPF	1.464	74.756	67.487	72.840	45.592
DS 4				37.610	
Total	63.738	196.715	152.107	201.588	96.420

(1) Cifras preliminares

(*) Subsidios a otorgar el año 2010 de acuerdo a circular N°1 del 7 de enero del 2010, Ministerio de la Vivienda

	Número de Subsidios Pagados				
	2006	2007	2008	2009 (**)	2010
FSV I	32.401	37.266	40.769	43.921	
Rural	9.075	8.698	3.469	4.103	
FSV II		1.263	4.331	3.236	
DS 40	21.427	22.221	25.520	17.811	
PPF	7.032	8.146	60.755	64.349	
DS 4					
Total	69.935	77.594	134.844	133.420	

(**) Subsidios pagados al 30 de octubre del 2010.

FSV I: Fondo Solidario para la Vivienda I

FSV II: Fondo Solidario para la Vivienda II

DS 40: Sistema Subsidio Habitacional

PPF: Programa de Protección del Patrimonio Familiar

DS 04: Subsidio Extraordinario entregado a comienzos del año 2009 para la reactivación de la economía.

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Ministerio de la Vivienda y la Cámara Chilena de la Construcción.

Las estimaciones de déficit habitacional hechas tanto por Libertad y Desarrollo como por la Cámara Chilena de la Construcción, indican un déficit superior al estimado por el Gobierno y también evidencian un estancamiento desde el año 2003. De acuerdo

a nuestra metodología, al año 2006 el déficit habitacional superaba las 600.000 viviendas.

Lo anterior deja de manifiesto que el problema del déficit habitacional está lejos de ser un tema resuelto y por consiguiente la política habitacional necesariamente tiene que enfocarse a reducirlo.

Subsidios 2006-2010

Recientemente, el MINVU fijó lo que inicialmente será su programa habitacional para el año 2010. Si bien este programa puede ser modificado por las nuevas autoridades que asuman en marzo, debe estar enmarcado en el presupuesto que fue aprobado para el Ministerio este año. Por ello, el programa habitacional anunciado por el MINVU entrega información relevante respecto de la disponibilidad presupuestaria que se tiene para la entrega de subsidios.

En términos generales para el año 2010, el presupuesto del ministerio de la vivienda implica una reducción abrupta del otorgamiento de subsidios. Si para el año 2009, de acuerdo a información preliminar, se entregaron sobre 200.000 subsidios, para este año se contempla la entrega de menos de la mitad, es decir, unos 96.420 (ver Cuadro N° 1).

La mayor reducción en el número de subsidios a entregar para este año corresponde al Fondo Solidario para la Vivienda I FSVI, programa que se enfoca en los sectores más necesitados de la población y que debiera ser prioritaria para la política habitacional, ya que es precisamente ahí donde existe un déficit mayor.

Si bien durante estos cuatro años de Gobierno aumentó en forma considerable el número de subsidios que fueron otorgados, este aumento se debió a la masificación del programa de mejoramiento de viviendas. Así, de los 646.830 subsidios anunciados para ser otorgados durante los años 2007-2010, un 40% correspondió a subsidios para mantención y mejoramiento de viviendas. En suma, si contamos lo anunciado para el 2010, sólo se entregarán 386.155 subsidios que implican una solución habitacional a quienes no tenían una vivienda, es decir, en promedio unos 96.540 al año, cifra similar a las del gobierno anterior entre los años 2001-2006.

En definitiva, lo que realmente mide cuántos de estos subsidios otorgados se tradujeron en soluciones habitacionales, es el número de subsidios que efectivamente paga el Gobierno. La diferencia entre los subsidios otorgados y pagados se origina porque, en ocasiones, los beneficiarios no ejercen los subsidios. Esto ocurre por dos razones: no logran acceder a un crédito complementario para financiar el resto de la vivienda o porque no les resulta satisfactoria la vivienda a la cual pueden optar.

Durante estos años se observó que un número importante de subsidios entregados se vencieron y no se tradujeron en soluciones habitacionales. Por ejemplo, el importante aumento de subsidios otorgados registrado el año 2007 no se tradujo en un aumento de subsidios pagados. Así, de los 58.820 subsidios otorgados el año 2007 en el marco del programa de subsidio habitacional regulado por el DS40, sólo un 43% ha sido pagado, lo que implica que es altamente probable que más de la mitad de los subsidios otorgados en su momento, nunca se traduzcan en soluciones habitacionales efectivas.

En estos cuatro años de gobierno -2006 a octubre de 2009¹- el total de subsidios pagados en el marco de los programas que acá se presentan, ascendió a 415.793, de los cuales un 34% correspondió a subsidios de mejoramiento de viviendas, pagándose sólo 275.511 subsidios que entregaban una solución habitacional para quienes no tenían una vivienda.

Aspectos Pendientes

Cabe destacar que la política habitacional presentó importantes avances en estos años. Ello sin duda tiene relación con el mejoramiento de los estándares de las viviendas que en promedio se entregaron.

No obstante, hay algunos temas pendientes que necesariamente deben ser atendidos por la próxima administración.

En primer lugar, la política habitacional debe hacerse cargo de los problemas de focalización que históricamente ha presentado. Este aspecto es especialmente relevante en un contexto de una política habitacional que entrega soluciones habitacionales de un mejor estándar. Para ello se debe contar con una política explícita relativa al mejoramiento de la focalización², ya que de esta forma se podrá abordar el déficit habitacional en un plazo menor.

Otro aspecto relevante dice relación con el subsidio de protección al patrimonio familiar. Este programa, por primera vez en forma masiva, entrega un subsidio nuevo a las personas que con anterioridad ya habían recibido una vivienda con ayuda del Estado, lo cual ha sido altamente valorado. Sin embargo, su aplicación ha sido demasiado rígida ya que sólo puede ser utilizado para mejorar la vivienda que se tiene o mejorar el entorno de ésta. También sería recomendable que pudiera usarse, sumado a lo que se recibe por la venta de la vivienda que se tiene, en adquirir una nueva. Ello fomentaría la movilidad habitacional, generando un mayor dinamismo en el mercado de las viviendas usadas.

Sin duda, uno de los principales desafíos es lograr que una tasa mayor de subsidios otorgados, efectivamente se traduzca en soluciones habitacionales. Es decir, que un porcentaje mayor de subsidios otorgados sean pagados y no vengzan. Ello pasa en buena medida por una mejor elección de los potenciales beneficiarios y de los proyectos financiados con subsidios.

Hoy no pareciera ser necesario aumentar el monto de los subsidios habitacionales para perfeccionar la política habitacional. Éstos fueron aumentados hace menos de cuatro años y sin una adecuada

gestión y diseño, pueden terminar por presionar al alza el precio del suelo urbano y de las viviendas, lo que finalmente llevará a que los mayores subsidios no se traduzcan en viviendas sociales de mejor calidad, sino en mayores rentas a los dueños de determinados bienes raíces.

Uno de los principales desafíos es lograr que una tasa mayor de subsidios otorgados, efectivamente se traduzca en soluciones habitacionales. Es decir, que un porcentaje mayor de subsidios otorgados sean pagados y no vengzan. Ello pasa en buena medida por una mejor elección de los potenciales beneficiarios y de los proyectos financiados con subsidios.

Lo fundamental es contar con una mejor y más eficiente gestión por parte del Estado en materia de política habitacional, adecuando los procesos internos a los requerimientos actuales. Ello implica simplificar el diseño de los subsidios habitacionales y velar para que no se distorsione el mercado de las viviendas nuevas y usadas, entre otros.

Agenda Legislativa, Cero Avances

En materia de modificaciones legales, prácticamente no hubo cambios en estos cuatro años de Gobierno. Si bien existe consenso entre diversos sectores respecto a los cambios que se deben realizar, en la práctica el Ministerio no tuvo la fuerza y audacia para hacerlos. Al menos hay tres grandes áreas que deben ser abordadas por medio de cambios legales:

1. Ley General de Urbanismo y Construcción. No existe duda sobre la necesidad de reformular la Ley General de Urbanismo y Construcción con el objeto de introducir herramientas y mecanismos de planificación urbana que dejen atrás el actual esquema de planes reguladores, los cuales son difíciles de adecuar e incapaces de recoger las demandas dinámicas de las ciudades y sus habitantes.

El Proyecto de Ley enviado por el Gobierno en enero de 2008, si bien fue

aprobado en general por el Senado, desde entonces se encuentra paralizado.

2. Mitigación Vial. A pesar del constante crecimiento de nuestras ciudades y del permanente aumento de la tasa de motorización en nuestro país, la Ley no obliga a que el desarrollo urbano vaya de la mano de la capacidad vial. Si bien esta materia de alguna forma está incorporada en la regulación urbana a través de la Ordenanza de la Ley General de Urbanismo y Construcción, ello es hoy insuficiente. De hecho, se ha evitado introducir modificaciones a lo que fija la Ordenanza, ya que como no cuenta con un respaldo legal, pudiera impugnarse fácilmente ante el Tribunal Constitucional. En consecuencia, se requiere con rapidez contar con una normativa al respecto.

3. Declaratoria de Utilidad Pública. En la actualidad, la regulación urbana permite que se declare de utilidad pública terrenos sobre los cuales, en un futuro, se pretende construir áreas verdes, ensanche de vías o bien vías nuevas. Si bien esta facultad es atendible con el objeto de reservar determinadas fajas de tierra necesarias para el desarrollo de equipamiento urbano para el crecimiento sustentable de las ciudades, en la práctica, mientras no se concrete la expropiación de terreno, su dueño ve seriamente limitado su uso.

En el caso de que luego de 20 años de declaratoria de utilidad, no se concrete el proyecto para el cual fue establecida la declaratoria y el dueño del terreno por consiguiente no sea expropiado, éste no recibe ningún tipo de indemnización. Por ello ha cobrado fuerza la idea de que las personas sean compensadas por el Estado mientras dure la declaratoria de utilidad pública, por medio de una suerte de arriendo que paga el Estado a su propietario por los atributos que no puede utilizar producto de la declaratoria. Pero esta fue una reforma que tampoco fue impulsada por parte del Ministerio.

Comentario Final

En lo inmediato, el MINVU deberá hacer frente al bajo número de subsidios fijados para este año en un contexto de una alta demanda por determinados programas. Cabe recordar que a mediados del año pasado, tanto los programas del DS40 como del Fondo Solidario para la Vivienda II, cerraron sus procesos de postulación ya que no quedaban subsidios disponibles. Ello, en un contexto en el cual el MINVU cuenta con una situación presupuestaria deficitaria en lo que se refiere a subsidios habitacionales.

¹ Sólo se tiene información del total de subsidios pagados durante el año 2009 a octubre de ese año.

² Ver Tema Público 926, "Subsidios Habitacionales: ¿Exceso de Demanda o Promesas Incumplidas?"