

## ELEMENTOS PARA TENER EN CUENTA EN LAS PROPUESTAS PROGRAMÁTICAS DE VIVIENDA

- A pocos días de la próxima elección presidencial, algunas propuestas programáticas de los candidatos podrían generar una serie de costos y trabas para el desarrollo de futuros proyectos habitacionales, lo que eventualmente acarrearía un menor acceso a la vivienda.
- Si bien en la mayoría de los programas se persiguen los mismos objetivos, los instrumentos que se proponen difieren de manera importante.
- El programa de Boric presenta un fuerte énfasis en soluciones estatales y una escasa participación de los privados. En la propuesta de Provoste se observa cierta continuidad en las políticas y se permite cierta participación privada, la cual es incorporada en mayor medida en las propuestas de los candidatos Kast y Sichel.

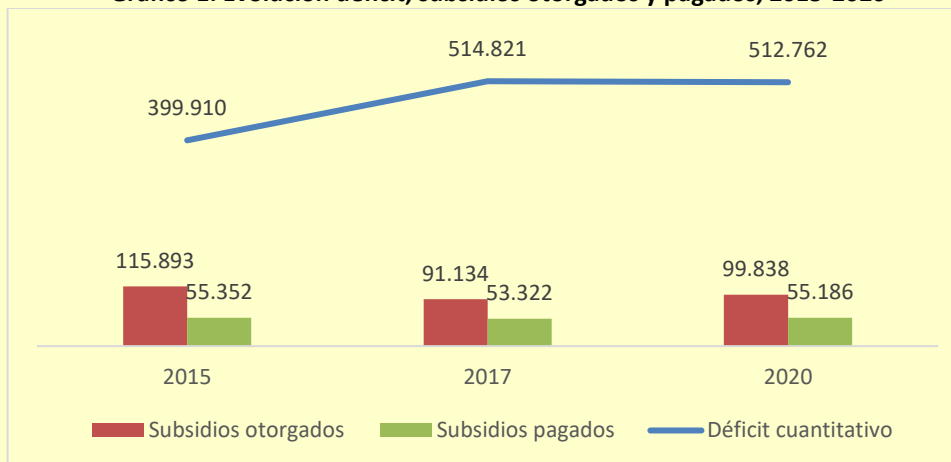
A pocos días de la próxima elección presidencial, en este documento se revisan los planteamientos de los candidatos en materia de política habitacional, arriendo y campamentos, para así analizar sus posibles implicancias<sup>i</sup>. Si bien la mayoría de los programas persiguen los mismos objetivos -disminuir el déficit, reducir los tiempos de espera de los beneficiarios y optimizar las soluciones habitacionales-, los instrumentos que se proponen difieren de manera importante.

Cabe señalar que la última versión del programa de Gabriel Boric matiza sustancialmente sus propuestas. No obstante, lo omitido sigue siendo mencionado en debates y eventualmente podría ser parte de su agenda programática. Un ejemplo de ello se encuentra en el tema de evitar los desalojos en las tomas o generar un banco de viviendas públicas.

### **POLÍTICA HABITACIONAL: LA IMPORTANCIA DE REDUCIR EL DÉFICIT**

A pesar de los recursos que se han destinado, persiste un importante déficit habitacional y hay una entrega acotada de soluciones por parte del Estado. En los últimos años se han asignado en promedio casi 100 mil subsidios habitacionales (subsidios otorgados) pero sólo se entregan 55 mil soluciones al año (subsidios pagados), tal como se observa en el Gráfico N° 1).

**PERSISTE UN DÉFICIT DE MÁS DE 500 MIL VIVIENDAS**  
**Gráfico 1. Evolución déficit, subsidios otorgados y pagados, 2015-2020<sup>ii</sup>**



Fuente: Observatorio Urbano, MINVU.

En cuanto a reducir el déficit, el Plan de Emergencia Habitacional del candidato Boric promete reducir en un 40% el déficit actual. Para ello, se propone generar 65 mil viviendas al año desde el sector público, planteando mayores subsidios fiscales para las “inmobiliarias populares” administradas por los municipios.

Por su parte, el programa de Yasna Provoste propone la entrega de 100.000 viviendas al año. Además, busca acoplar la entrega de subsidios a la oferta real de proyectos habitacionales existentes y reducir los tiempos de espera a través del aumento de la cobertura y el fortalecimiento de las entidades patrocinantes y los Servicios Regionales de Vivienda y Urbanismo (SERVIU).

En cambio, el programa de José Antonio Kast señala que los subsidios deben entregarse a las personas y con montos mayores para quienes más lo necesitan. También plantea que se deben mejorar los programas de vivienda social e integración urbana.

Por último, el programa de Sebastián Sichel propone reducir los plazos de entrega de viviendas sociales de siete a dos años. Asimismo, y para mejorar el acceso a la vivienda en los territorios con buen equipamiento urbano, se propone establecer por ley que en los planes reguladores se pueda aumentar la densidad y/o capacidad máxima de edificación para la construcción de viviendas con subsidio. Además, propone destinar en todas las comunas al menos un porcentaje equitativo de densificación. Al respecto, cabe hacer presente que la realidad de cada comuna es

diferente y el foco debiera estar en considerar el potencial de desarrollo, en la medida que las condiciones lo permitan.

En cuanto al Banco de Suelo Público o habilitar terrenos fiscales, el Plan de Emergencia Habitacional del candidato Boric plantea que el Estado tendrá un rol activo para la adquisición de suelos para la generación de viviendas desde el sector público. En ese sentido, y generando mejores condiciones para el Estado, propone robustecer el Banco de Suelo Público con permutas y transferencias directas. Para ello, su programa propone un proyecto de ley que crea un sistema de adquisición preferente de suelo con fines urbanos y habitacionales, lo que deja a los privados en una condición desmejorada. Además, considera la creación de instrumentos de captura de plusvalía. Con respecto a este punto, se debe tener presente que actualmente hay otros instrumentos y normativas que ya gravan la plusvalía, como lo son las contribuciones, el impuesto por la ampliación de límite urbano<sup>iii</sup> y el impuesto a la enajenación de bienes raíces<sup>iv</sup>.

El programa de Provoste también señala que implementará un Banco de Suelos, pero los recursos para adquirirlos provendrán del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU). Por su parte, el candidato Kast plantea habilitar los terrenos fiscales céntricos sin uso, para licitarlos para proyectos habitacionales como departamentos o viviendas estatales destinadas al arriendo subsidiado. Sichel, en tanto, propone aumentar los recursos para la compra de terrenos y reforzar los acuerdos entre organismos estatales para el traspaso de terrenos. Para ello, se propone utilizar mecanismos como el derecho prioritario para la compra del Estado, lo que puede dejar a los privados en una posición más debilitada para la entrega de soluciones habitacionales. Para recuperar la plusvalía plantea reducir el tiempo de actualización de los avalúos fiscales de las propiedades de cuatro a tres años.

El programa de Boric impulsa el concepto de viviendas en propiedad colectiva e iniciativas de autogestión, que en el fondo son soluciones ineficientes, que no son definitivas y que hacen que las familias dependan aún más del Estado. En ese sentido, el Estado se transformaría en el administrador de las viviendas. A su vez, hay otras medidas que se plantean en su programa que podrían afectar el acceso a las viviendas y que generarían un mayor gasto para las familias como, por ejemplo, eliminar el crédito especial del IVA a la construcción y revisar la deducción por pago de intereses derivados de los créditos hipotecarios de la declaración de impuestos.

En relación con los créditos hipotecarios, ningún programa se hace cargo de la compleja situación actual generada en el mercado de capitales de largo plazo a partir de los retiros de los fondos de pensiones que los candidatos de la izquierda,

preocupantemente, continúan promoviendo. Ello sin duda que generará, tal como se ha venido observando, mayores trabas al acceso de financiamiento de más largo plazo para la adquisición de viviendas.

En el caso del programa de la candidata Provoste se busca apoyar la adquisición de la primera vivienda (hasta UF 3.200), eliminando discriminaciones a los mayores de edad en el otorgamiento de créditos hipotecarios y fomentando el ahorro de los jóvenes. Mientras que, para facilitar el financiamiento del pie, el candidato Sichel plantea crear una línea de financiamiento bancaria con aval del Estado que podría beneficiar, en parte, el acceso a los créditos. Adicionalmente, propone utilizar parte de los ahorros previsionales para el financiamiento del pie, con una posterior devolución de los fondos. Si bien la vivienda es otra forma de ahorro o inversión, la propuesta presenta complejidades tanto desde el punto de vista de las futuras pensiones de aquellas personas que utilizarían una fracción del ahorro previsional para financiar su vivienda, como de la perspectiva del exceso de liquidez en el mercado. Con los retiros de los fondos de pensiones las administradoras han tenido que salir a vender instrumentos de deuda de largo plazo, reduciendo de manera importante los plazos y disponibilidad de los créditos hipotecarios de más plazo, aumentando las tasas y el costo del endeudamiento. Cabe hacer presente que mientras esté vigente la Constitución y la normativa actual, los fondos de pensiones sólo deben ser utilizados para las pensiones. Otra medida que propone es que, bajo ciertas causales, se incorpore en los créditos hipotecarios la posibilidad de posponer un determinado número de cuotas de manera automática.

En tanto, el programa de Kast propone permitir la utilización del ahorro voluntario del sistema de pensiones (APV) para el pie, libre de impuesto a la renta. Si bien la idea es interesante, el incentivo asociado al APV se relaciona justamente con el financiamiento de pensiones y se debe evaluar con mayor profundidad que el uso de estos recursos para financiar una vivienda quede libre de impuestos.

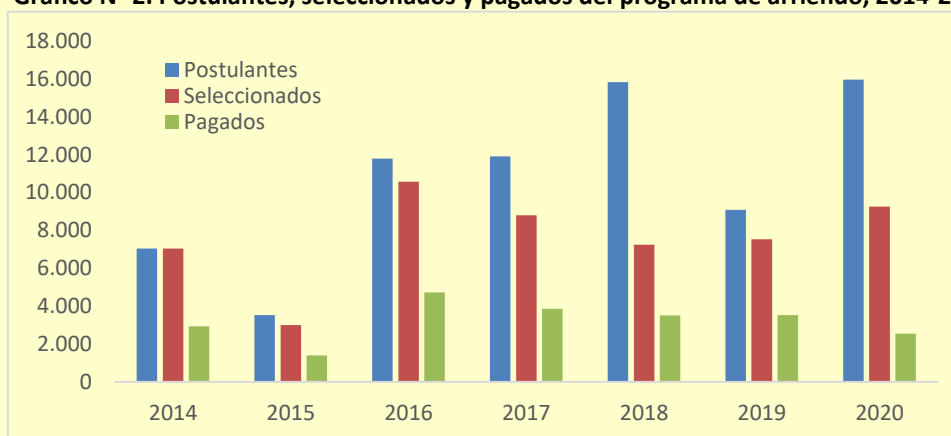
#### **PROGRAMAS DE ARRIENDO**

Durante el último tiempo diversas políticas han promovido el programa de arriendo, las cuales se han implementado desde 2013<sup>v</sup>. Mediante este programa el Estado le entrega al beneficiario recursos para el pago del arriendo, lo que representa un subsidio a la demanda. A la fecha presenta una tasa de aplicación baja y representa un porcentaje menor de la Política Habitacional. En el Gráfico N° 2 se observa a los beneficiarios que han postulado desde 2014 en adelante. En 2020, de los 16 mil postulantes, sólo 9 mil fueron seleccionados y 2.540 han aplicado el subsidio

(pagados). Entre los años 2014 y 2020, 53.437 beneficiarios han sido seleccionados y sólo han aplicado (pagado) un 42,1%.

### BAJA APLICACIÓN EN EL PROGRAMA DE ARRIENDO

**Gráfico N° 2. Postulantes, seleccionados y pagados del programa de arriendo, 2014-2020**



Fuente: Observatorio Urbano, Minvu.

Es importante señalar que todos los candidatos proponen programas de arriendo. El programa del diputado Boric promueve implementar el desarrollo de un nuevo programa de arriendo protegido a un “precio justo”<sup>vi</sup> o “precio máximo”. Fijar el precio máximo de los arriendos podría generar finalmente una menor oferta de inmuebles elegibles para la aplicación de este subsidio, traduciéndose en largas listas de espera. Adicionalmente, se propone destinar recursos a las municipalidades para financiar anualmente 5.000 viviendas para esta modalidad. En este sentido, se debe cautelar porque no se haga un uso político en la asignación de estos beneficios, definiendo parámetros objetivos para ello.

Los otros candidatos también plantean complementar la Política Habitacional impulsando el programa de arriendo, pero consideran un rol más activo del sector privado. En el caso de la candidata Provoste, propone impulsar una Política de Vivienda Pública para el Arriendo Asequible con modelos de concesiones de suelo estatal para el desarrollo de proyectos de vivienda pública y con equipamiento urbano. Propone que la administración de estos proyectos recaiga en cooperativas o entidades sin fines de lucro. El programa también señala que las viviendas producidas directamente por el MINVU formarán parte de viviendas del Estado

destinadas a las familias elegibles para subsidio al arriendo, que garanticen que nadie tenga que pagar más del 30% de sus ingresos en vivienda. Si nadie puede gastar más que ese umbral en arriendo, ¿qué pasa si el arriendo es mayor? Al igual que el caso de la propuesta de “precio justo” del candidato Boric, esto se traduciría en una menor oferta y/o se terminaría destinando recursos de otras prioridades del Estado para solventar esta política.

Por su parte, Kast propone generar un programa estatal para elevar la oferta de viviendas para el arriendo administrado por concesionarias y que sean propiedad del Estado. Además, menciona que el monto del subsidio de arriendo dependa del ingreso de los arrendatarios, quienes deberán contribuir con un mínimo de 20% y hasta un 100% del precio del arriendo. Otra propuesta de este candidato es devolver un porcentaje del arriendo pagado en ahorro utilizable para la compra de una vivienda propia a aquellos arrendatarios que mantienen el pago al día y tienen un buen cuidado del inmueble. También se plantea fortalecer la ley de arriendo, para que la cobranza no sea una dificultad para quienes invierten en inmuebles con ese fin. Por su parte, Sichel plantea la creación de un aval del Estado para quienes no puedan cumplir con las exigencias propias de este contrato de arriendo.

### **PREOCUPAN LAS MEDIDAS PARA LOS CAMPAMENTOS**

Los hogares en campamentos han aumentado de manera importante, llegando a casi 75 mil durante el último tiempo. Si bien ninguna persona debiera vivir en condiciones de campamentos, es muy preocupante que el programa del candidato Boric debilite la defensa de la propiedad privada, especialmente cuando se plantea generar mesas técnicas de diálogo, cuando lo que se debería impedir desde el principio es la instalación de la toma. Y si se instala una toma, como solución de última instancia, es necesario llevar a cabo un desalojo. A su vez, se observa que la solución de mesas de diálogo que se plantea no necesariamente protege el patrimonio de los dueños de los terrenos tomados. También se debe tener en cuenta que estas mesas tampoco son muy novedosas: las organizaciones civiles, estatales, dirigentes y las familias conversan continuamente para evaluar y co-diseñar posibles soluciones habitacionales para las familias en campamentos.

Las soluciones antes mencionadas del programa del candidato Boric se agravan aún más cuando se complementan con una serie de inversiones en terrenos que no le pertenecen a quienes realizan las tomas ni al Ministerio. Entre ellas se encuentran la construcción de una red provisoria de alcantarillado, servicios higiénicos colectivos, agua potable y electricidad, además de implementar un servicio de internet al interior de los campamentos.

Por su parte, el programa de la candidata Provoste plantea avanzar hacia una relocalización digna, consciente y con arraigo. A su vez, propone impulsar la primera Ley Nacional de Campamentos. El programa del candidato Kast, en tanto, plantea ponerlo como una urgencia fundamental mientras que el de Sichel propone relocalizar con arraigo y radicar en los casos de mayor tamaño y antigüedad.

### **OTROS**

El programa de Boric plantea la creación de una serie de instituciones que aumentan aún más el tamaño del Estado. En vez de proponer la innovación e inversión de los privados, el programa de Boric plantea la creación de Empresas Públicas Regionales de Construcción Sustentable para el diseño y construcción de los proyectos de vivienda asequible y de la infraestructura relacionada con el barrio y la comuna. Asimismo, se plantea la creación de una nueva Empresa Pública Autónoma Comercializadora de Materiales de Construcción (FERREBAST) y las ya mencionadas “inmobiliarias populares” en las municipalidades.

En el caso de la candidata Provoste propone priorizar subsidios de arriendo vía asignación directa a mujeres víctimas de violencia intrafamiliar. Cabe destacar que ello ya es posible a través de un convenio que existe entre el MINVU y el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAMEG)<sup>vii</sup>.

Entre otras medidas, una propuesta del candidato Kast es impulsar el desarrollo de las ciudades intermedias, actualizar periódicamente los planos reguladores y propone revisar el Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS 100). Por su parte, el programa del candidato Sichel plantea flexibilizar las normas de urbanización para predios privados destinados a viviendas sociales y aumentar la densificación en áreas con servicios.

### **REFLEXIÓN: IMPLICANCIAS DE ESTAS MEDIDAS**

El país enfrenta un gran desafío en cuanto reducir el déficit habitacional, así como hacer frente al fuerte crecimiento de los campamentos en los últimos años. Todos los programas de gobierno abordan de una u otra forma este desafío. El programa del diputado Boric presenta un fuerte énfasis por soluciones estatales y con una escasa participación de los privados. La candidata Provoste mantiene cierta continuidad, pero permite la participación de los privados en las soluciones habitacionales. Por último, las propuestas de los candidatos Kast y Sichel otorgan una mayor participación privada en las soluciones.

Finalmente, el no tener claro cómo se llevarán a cabo estas medidas genera incertidumbre, dado que pueden generar una serie de trabas y mayores costos al desarrollo de nuevos proyectos habitacionales, lo que eventualmente se puede traducir en un menor acceso a la vivienda.

---

<sup>i</sup> Se revisaron los programas de los candidatos Gabriel Boric, Sebastián Sichel, José Antonio Kast y Yasna Provoste.

<sup>ii</sup> Para el cálculo del déficit 2020 el MINVU consideró a los 74.649 hogares en campamentos. Y para determinar lo pagado y otorgado se utilizan los siguientes subsidios de vivienda: Fondo Solidario de Vivienda, Fondo Solidario de Elección de Vivienda, Habitabilidad Rural, Sistema Subsidio Habitacional, DS 4, Sistema Integrado de Subsidios, DS 116 y el Programa de Integración Social y Territorial.

<sup>iii</sup> Ley 21078 de 2018 “Sobre Transparencia del Mercado del Suelo e Impuesto al Valor por Ampliación del Límite Urbano”.

<sup>iv</sup> Hay impuesto a la enajenación de bienes raíces. Ley N° 20780 de 2014 “Reforma Tributaria que Modifica el Sistema de Tributación de la Renta e Introduce Diversos Ajustes en el Sistema Tributario”.

<sup>v</sup> D.S. N° 52, (V. y U.), de 2013 – ACT. 21.06.2017. “Reglamento del Programa de Subsidio de Arriendo de Vivienda”.

<sup>vi</sup> Para ello, el programa cita a tres ciudades que establecer precios máximos de arriendo, Barcelona, Berlín y Viena. Más información en: <https://www.cedeus.cl/wp-content/uploads/2020/05/DPP-N%C2%BA6-Vivienda-Accesible-Aprendizajes-desde-Barcelon-y-Londres-CEDEUS.pdf>  
[https://www.elespanol.com/invertia/observatorios/vivienda/20210424/topa-alquileres-berlin-convierte-problema-inquilinos-administraciones/575943554\\_0.html](https://www.elespanol.com/invertia/observatorios/vivienda/20210424/topa-alquileres-berlin-convierte-problema-inquilinos-administraciones/575943554_0.html)  
<https://www.theguardian.com/society/2017/dec/12/vienna-housing-policy-uk-rent-controls>

<sup>vii</sup> Más información en: <https://www.sernameg.gob.cl/?p=33319>