



MODELOS DE ARRIENDO EN VIVIENDAS ESTATALES: REVISIÓN DE POLÍTICAS HABITACIONALES DE CHILE, INGLATERRA, ESTADOS UNIDOS Y FRANCIA.

RENTAL HOUSING MODELS OF STATE-OWNED: REVIEW OF HOUSING POLICIES FROM CHILE, ENGLAND, UNITED STATES AND FRANCE..

Javier Calderón¹ y Pedro Hepp².

RESUMEN

El presente artículo examina modelos de vivienda pública en arriendo de diversos países, con el fin de identificar instrumentos inexistentes u orientaciones para las políticas habitacionales chilenas. Lo propuesto se desarrolla a través de una revisión del marco general de la tenencia de vivienda en Chile y en países desarrollados, con propósito de evaluar la magnitud o incidencia del parque habitacional público en arriendo, para luego revisar el contexto histórico y algunas políticas de arriendo en Inglaterra, Estados Unidos y Francia, identificando programas e instrumentos inexistentes en Chile. El estudio concluye que Chile tiene un bajo porcentaje de vivienda en arriendo comparado con los países estudiados, los cuales cuentan con una cultura de alquiler, junto con un considerable parque habitacional para arriendo social. Asimismo, se identifican instrumentos para incentivar, fomentar y diversificar este tipo de tenencia, que pueden generar integración social y un ecosistema urbano más resiliente para tiempos de crisis económica.

PALABRAS CLAVES: *Políticas públicas, vivienda en arriendo, vivienda pública social*

Recibido: 08/06/2019

Aceptado: 10/12/2019

ABSTRACT

The article aims to disseminate public housing policies models from various countries, in order to identify non-existent instruments or guidelines for Chilean housing policies. The proposal will be developed through a review of the general framework the housing tenure in Chile and developed countries, in order to be able to evaluate the magnitude or incidence of the public housing stock for lease. Then it will review the historical context and some lease policies in England, United States and France, identifying programs and instruments that do not exist in Chile. The study concludes that Chile has a low percentage of rental housing compared to the countries studied, which have a lease culture, along with a considerable housing stock for social leasing. Identifying instruments that generate incentives to promote and diversify this type of tenure, generating social integration and a more resilient urban ecosystem in economic crisis times.

KEY WORDS: *Public policy, attachment, social/public housing.*

Received: 08/06/2019

Accepted: 10/12/2019

¹ (Chile) Arquitecto de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso y Magíster en Desarrollo Urbano y Territorial Universitat Politècnica de Catalunya. Académico de la Escuela de Arquitectura de la Universidad Católica del Norte.

² (Chile) Ingeniero Civil Industrial de la Universidad Técnica Federico Santa María. Diplomado en Desarrollo, Pobreza y Territorio de la Universidad Alberto Hurtado y en Comercio Justo y Economía social de la Universidad Alberto Hurtado. Profesional de Gestión Técnica Territorial de la Dirección Nacional de Servicio País - Fundación para la Superación de la Pobreza. Correo electrónico: pedro.hepp@gmail.com

¹ (Chile) Architect from Pontificia Universidad Católica de Valparaíso and Master of Urban and territorial development at Universitat Politècnica de Catalunya. Assistant Professor at Universidad Católica del Norte. Correo electrónico: javierrcalderon@gmail.com

² (Chile) Industrial civil engineer from Universidad Técnica Federico Santa María. Diploma of Development, Poverty and Territory at Universidad Alberto Hurtado and Diploma of Fair Trade and Social Economy at Universidad Alberto Hurtado. Territorial Management Professional at Dirección Nacional de Servicio País - Fundación para la Superación de la Pobreza. Corresponding email: pedro.hepp@gmail.com

INTRODUCCIÓN

Para presentar la discusión, se describen dos iniciativas chilenas que abordan el arriendo en propiedades públicas, para luego identificar el contexto de la tenencia y las políticas habitacionales, con el fin de abordar la pregunta: ¿qué tan incidentes son las políticas y el parque de vivienda pública para arriendo en Chile, en comparación con los países desarrollados? Posteriormente, se realiza una revisión del contexto histórico y algunas políticas de arriendo de diversos países, identificando programas e instrumentos inexistentes en Chile.

En diciembre de 2018, el presidente Sebastián Piñera ingresa un proyecto de ley que modifica diversos cuerpos normativos en materia de integración social y urbana; en el punto 5 plantea “facultar a los Servicios de Vivienda y Urbanización para concesionar el uso y goce de inmuebles, con el objeto que se construyan y/o administren viviendas destinadas a beneficiarios del subsidio de arriendo” (Ministerio de la Secretaría General de la Presidencia, 2018, p. 18). Por otro lado, a principios del mismo año, el alcalde de la comuna de Recoleta, Daniel Jadue, anunció el proyecto denominado “Inmobiliaria Popular”, que permite a familias vulnerables de la comuna acceder al arriendo de un departamento con los estándares actuales del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) en una zona central de la comuna y a un precio de hasta el 25% de sus ingresos mensuales (Municipalidad Recoleta, 2018). El terreno será cedido por el Servicio de Vivienda y Urbanización (SERVIU) y la construcción será ejecutada por el municipio, pero financiada a través de subsidios habitacionales entregados por el mismo SERVIU. Esto a través de un convenio entre ambas instituciones que, según el Ministerio de Hacienda (2017), se establece a partir de la glosa de la ley presupuestaria de 2018, correspondiente a la partida del MINVU:

El Ministerio de Vivienda y Urbanismo, a través de los Servicios de Vivienda y Urbanización, podrá otorgar subsidios de los Programas Habitacionales vigentes, a personas jurídicas de derecho público o privado sin fines de lucro

que tengan por objeto construir viviendas o transformarlas en residencias multifamiliares o mejorarlas, las que serán destinadas en todos los casos al arrendamiento a familias que cumplan con los requisitos del programa regulado por el D.S. 52, (V. y U.), de 2013 (p. 5).

Al margen del éxito o término de dichas iniciativas, lo que se rescata es la búsqueda -por parte de diferentes actores- de generar vivienda pública con una administración delegada: por un lado, el Gobierno de Chile propone externalizar el servicio de administración de los inmuebles públicos a instituciones privadas; por su parte, la propuesta de la Inmobiliaria Popular señala que el municipio estará a cargo directamente de la administración, mantención y asignación de las viviendas a familias según lo establecido en el Decreto Supremo (DS) N°52 que reglamenta el Programa de Subsidio de Arriendo de Vivienda (MINVU, 2017a), “destinado a dar una solución habitacional transitoria a familias pertenecientes hasta el 70% más vulnerable de la población nacional” (Ministerio de la Secretaría General de la Presidencia, 2013).

Esta figura no es muy convencional a nivel nacional, ya que “la propiedad privada como ideología en el país y América Latina en general, ha invisibilizado al arriendo como un objeto de investigación en los estudios urbanos y también al arrendatario como un sujeto de política pública” (Marín, Link, & Valenzuela, 2017, p. 152). Tal como sintetiza la División Técnica de Estudios y Fomento Habitacional (2004), la política de vivienda en propiedad cuenta con una larga data a nivel nacional, iniciando sus primeros pasos con la Caja de Habitación Popular en el año 1936, construyendo viviendas económicas para la venta a largo plazo; se consolida en el año 1959 a través del Decreto con Fuerza de Ley (DFL) N°2 y el Plan Habitacional, ejecutado y financiado por la Corporación de Vivienda (CORVI), para luego ser vendidas a personas de ingresos mínimos, obreros y empleados de rentas bajas e intermedias, a través de sus distintas líneas de préstamos a las viviendas económicas:

Este llamado sueño de la casa propia juega un rol central en las aspiraciones en el acceso a la vivienda, (...) desmontando y desincentivando otras formas de propiedad, ya sean de tipo cooperativa, pública o colectiva. En esos términos, la propietarización opera en el fortalecimiento de una episteme que incentiva la propiedad privada individual como único horizonte deseado (Imilan, Olivera, & Beswick, 2016, pp. 163-190).

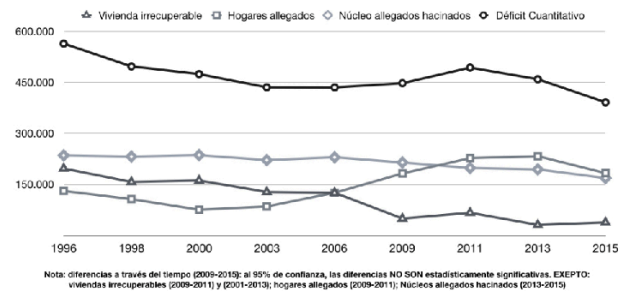
TIPO DE TENENCIA HABITACIONAL DE LOS HOGARES CHILENOS

Las políticas de vivienda a finales de los años 80 estuvieron orientadas a la focalización de beneficios para las familias más vulnerables, a través de un sistema de transferencia de capital denominado “subsidio habitacional”, adquiriendo en propiedad las viviendas a través de la construcción o compra de éstas. Esta medida, bajo la perspectiva del déficit cuantitativo, fue un éxito ya que “entre los años 1992-2002 se realizó la mayor producción habitacional de la historia, (...) el déficit cuantitativo se redujo de 771.935 a 543.542 de carencias de vivienda” (Rodríguez, Roeschmann, Garrido, & Vanelli, 2006, p. 17). Es indiscutible el avance de la política habitacional bajo la mirada del déficit cuantitativo, pero “lamentablemente, los logros alcanzados por la política han implicado un alto costo en términos de la segregación social de gran escala de los hogares de menores recursos” (Brain, Mora, & Sabatini, 2014, p. 188). En palabras de Rodríguez y Sugranyes (2004):

... el resultado de veinte años de una política exitosa de financiamiento de vivienda social es que la cantidad por sí sola no basta, porque los efectos urbanos –segregación, fragmentación– y los efectos sobre las familias o las personas –inseguridad, difícil convivencia, hacinamiento– crean nuevos, caros y serios problemas a la gente, a la sociedad y al estado (p. 64).

Gráfico N°1:

Composición del déficit habitacional cuantitativo según tipo de requerimiento



Ministerio del Desarrollo Social

Este contexto histórico nacional, que comprende “la expansión de la industria de la construcción y del sector financiero para la vivienda, a los programas estatales y a la invasión de terrenos, junto con la regularización de la ocupación de hecho” (Brain, Mora, & Sabatini, 2014, p. 168), provocó que en Chile predominara la vivienda en propiedad por sobre la tenencia en arriendo (ver Gráfico N°2). Desde el Ministerio de Desarrollo Social (2017) se explica que:

La política habitacional se concentraba en el hecho de que las viviendas fueran adquiridas por los hogares lo que explica en alguna medida la alta proporción de hogares que acceden a una vivienda en condición de propietario, alcanzando el 63,6% [ver Gráfico N°2] (...) un atributo común en todos los niveles de ingresos, siendo superior en los primeros cuatro quintiles de ingreso autónomo per cápita del hogar, y alcanzando valores superiores al 63%, que en el quinto quintil, donde un 60,9% de los hogares es propietario. Se observa como tendencia clara que la proporción de hogares que arriendan viviendas aumenta desde los quintiles de menor ingreso autónomo hacia los con mayor ingreso, con el 13% de hogares del primer quintil que arriendan y un 29,1% en el quinto quintil (p. 49-50).

Ver gráfico N°2 (Anexo N°2)

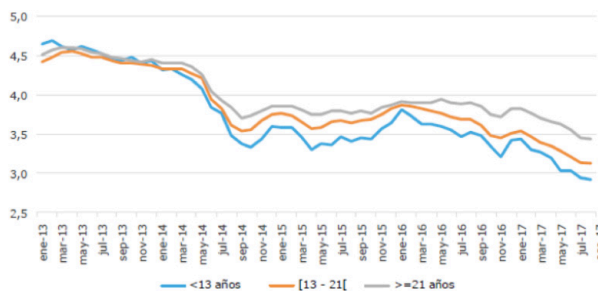
Por su parte, Blanco (2014) plantea que “contrariamente a lo que sucede en los países desarrollados, Argentina, Chile y Perú siguen un patrón donde la probabilidad de alquilar aumenta a medida que crece el ingreso” (p. 42).

El aumento en el ingreso es una de las tesis que explican el aumento del valor de las viviendas, considerando que aumenta la demanda. Esto se conjuga con un aumento en la regulación de uso de suelos a través de Planes Reguladores Comunales (PRC), los cuales limitan la oferta. Sin embargo, otras voces argumentan que el alza de precios de las viviendas se debe al incremento de la demanda de departamentos como inversión más que para residencia (Larraín & Razmilic, 2019).

Es por lo anterior que, bajo la lógica de adquisición de la vivienda en propiedad, se menciona que “en Chile el sector bancario desempeña un rol crucial en el mercado inmobiliario, ya que es la principal fuente de financiamiento tanto para inversionistas inmobiliarios como para quienes demandan propiedades” (Brain, Mora, & Sabatini, 2014, p. 191). En esta línea, la Encuesta Financiera de Hogares (Banco Central de Chile, 2017) indica que el 66% de los hogares chilenos tiene algún tipo de deuda, donde la deuda hipotecaria alcanza el 21% del total de familias encuestadas. Asimismo, otro factor que ha impulsado el crecimiento del sector hipotecario, es la disminución progresiva de las tasas de interés (ver Gráfico N°3), donde se destaca que las tasas más altas se concentran en los créditos con montos menores a las 2.000 UF (\$81.000 USD), lo cual se explicaría por la alta tasa de mora que presentan estos tramos (Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, 2018). Por lo que, del total de créditos hipotecarios entregados, el 75% corresponde a montos menores a las 2.000 UF.

Gráfico N°3:

Variación de la tasa de interés por plazo de crédito otorgado



Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, 2018

POLÍTICAS NACIONALES DE MOVILIDAD HABITACIONAL.

La tenencia creciente de viviendas en propiedad, producidas por políticas subsidiarias y concentradas principalmente en los quintiles más bajos, fue generando estructuras residenciales muy diferenciadas, un parque habitacional segregado y con desigual acceso a las oportunidades de la ciudad (servicios, educación y empleo). Asimismo, ha generado un alto nivel de endeudamiento en los quintiles superiores a partir de créditos hipotecarios y evidenciado “la incapacidad de los sectores vulnerables para salir de una situación de falta de oportunidades” (Díaz, 2015, p. 10). Este escenario ha dado pie para que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD, por sus siglas en inglés) señale que Chile promueve excesivamente la tenencia en propiedad mediante sus políticas de subsidios dirigidos, distorsionando el comportamiento de los hogares (Caldera, 2012). En este línea, Razmilic (2015) señala que -a partir de este sistema de vivienda- en Chile la tenencia en arriendo cuenta con una de las incidencias más bajas de la OECD, al mismo tiempo que se concentra en los sectores de mayores ingresos; asimismo, expone Chile cuenta con la segunda tasa más baja de movilidad residencial del mismo organismo, concentrada igualmente en los deciles más ricos. En concordancia con lo anterior, Brain,

Mora y Sabatini (2014) indican que los hogares más pobres pagan proporcionalmente –en relación a sus ingresos- el doble que los sectores más acomodados en alquiler, lo cual reafirma que grupos de menores recursos presentan mayores dificultades de accesibilidad. Esto se debería a que:

... entre los hogares de menores recursos existe efectivamente una preferencia por la localización. Estos hogares estarían dispuestos, por una parte, a sacrificar la posibilidad de acceder a la vivienda en propiedad que otorga el Estado (o de utilizarla) generalmente localizada en la periferia, y por otra, a destinar una mayor proporción de sus ingresos para pagar un alquiler (p.180).

Considerando lo anteriormente expuesto, el gobierno ha impulsado diferentes iniciativas para promover la movilidad habitacional. Entre ellos, el subsidio de arriendo o DS N°52, una medida transitoria para familias del tramo 0-70 más vulnerable de la población según el Registro Social Hogares, y cuyo beneficio consiste “en 3 UF (\$75.000 [\$ 112 USD] aproximadamente) mensuales para financiar arriendos de hasta \$200.000 [\$270 USD] durante 3 años, luego de lo cual el subsidio disminuye a 2,5 UF por 2 años más, completando en total 5 años de beneficio” (Díaz, 2015, p. 10). Para Razmilic (2015), el subsidio al arriendo ha sido contribuido a reducir el allegamiento, el hacinamiento y la carga financiera de las familias, pero no ha implicado mejoras importantes en localización.

Por otra parte, en el Programa Fondo Solidario de la Elección de Vivienda (DS N°49) se desarrolla una línea de movilidad habitacional para familias del 40% más vulnerable, considerando un bono adicional de 50 UF si la vivienda que se traspasa es adquirida por un beneficiario del propio DS N°49 y su valor está entre 900 y 2.200 UF como indica el programa (MINVU, 2017b).

Bajo la misma lógica, el año 2013 se crea el Programa de Recuperación de Condominios Sociales Segunda Oportunidad, que igualmente contemplaba un plan de movilidad habitacional mediante regeneración urbana: SERVIU adquiere los inmuebles de familias beneficiarias en un conjunto habitacional con un

alto nivel de criticidad y se desarrolla un proceso de mejoramiento urbano. Esta intervención incluye remodelaciones e incluso demoliciones, para hacer frente a “una emergencia donde lo relevante es que los actuales habitantes se trasladen a una vivienda y a un barrio de mejor estándar” (SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación [SUR], 2015, p. 5). Finalmente, los primeros resultados indicaron que fue un:

... salto cualitativo respecto de las condiciones de habitabilidad en los conjuntos de origen, aunque no así en términos de localización y de conectividad con el resto de la ciudad; es decir, en términos de localización y de accesos a servicios de la ciudad, siguen estando bajo las mismas condiciones” (SUR, 2015, pp. 31-32).

ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN Y METODOLOGÍA

Las políticas habitacionales han centrado su intervención en la focalización y transferencia de recursos por medio de diferentes subsidios. Esto ha generado que “mientras más alta es la focalización social, más socialmente homogéneos son los complejos de vivienda resultantes; y la homogeneidad social del espacio es la dimensión más claramente perjudicial de la segregación residencial” (Brain, Mora, & Sabatini, 2014, pp. 198-199). Considerando el contexto marcado por una tenencia mayoritariamente en propiedad -que no resguarda el destino de las viviendas ante las plusvalías en el territorio- y una dependencia de la oferta habitacional por parte del mercado inmobiliario, la Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) -en su objetivo 1.3.8- plantea la necesidad de “desarrollar programas de entrega de viviendas en arriendo, con condiciones de permanencia y estabilidad suficientes, que permitan emplazarlas en sectores consolidados, conservando el arrendador la propiedad o concesión del suelo” (Consejo Nacional de Desarrollo Urbano, 2014, p. 26). A partir de las propuestas de la PNDU para potenciar y desarrollar programas que promuevan el

arriendo, y considerando las recomendaciones tanto del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como de la OECD, la presente publicación revisa políticas habitacionales extranjeras y nacionales de vivienda pública en arriendo.

Esto bajo la hipótesis de que el parque de vivienda pública en arriendo en Chile es escaso en comparación con la situación de otros países desarrollados, por lo tanto –al igual que otros estados que cuentan con el mismo escenario– carece de instrumentos normativos o programáticos para la promoción de este tipo de iniciativas, faltando piezas para cumplir el objetivo formulado por la PNDU de desarrollar programas permanentes y estables de arriendo en zonas consolidadas.

En esta línea, el artículo examina modelos de vivienda pública en arriendo de diversos países, con el fin de identificar posibles piezas faltantes para el desarrollo de iniciativas que estén orientadas a cumplir el objetivo 1.3.8 de la PNDU. Lo propuesto se desarrollará a través de una revisión del marco general de la tenencia de la vivienda en países desarrollados, con el fin de poder evaluar la magnitud o incidencia del parque de vivienda pública en arriendo, para luego revisar el contexto histórico y algunas políticas de arriendo en Inglaterra, Estados Unidos y Francia, identificando instrumentos inexistentes en Chile y orientaciones para las políticas habitacionales.

CONTEXTO GENERAL DE LA TENENCIA HABITACIONAL

Al observar el Gráfico N°4 (**Anexo N°2**), es posible evidenciar que la vivienda en arriendo social existe de manera relevante en países como Suecia, donde comprende el 42% del parque habitacional a través de las *tenant ownership cooperatives*, las cuales son propiedad de empresas de habitación para fines sociales. Asimismo, en los Países Bajos la vivienda de alquiler social corresponde al 30% del parque residencial, mientras que en Inglaterra representa el 19% y en Francia alcanza el 16%. En estos países

se administra de manera directa, a través de una concesión u otro instrumento normativo similar. Los casos que existen con un régimen de alquiler privado como Suiza (66% del parque habitacional) o Alemania (50,7%), cuentan con políticas que regulan fuertemente el mercado de arriendo, como la *rental price brake* que enmarca los precios de alquiler. En el régimen de tenencia en propiedad privada de la vivienda, destaca España con el primer lugar de Europa en porcentaje de viviendas en propiedad (77,1%), seguido por Grecia (73,9%). También es bueno destacar que los países europeos que no cuentan con un sistema relevante de renta social u otro sistema similar son países como Lituania, Malta, Letonia, Grecia, Chipre (Housing Europe Review, 2017).

VIVIENDA PÚBLICA EN ARRIENDO DE INGLATERRA: EL CASO DE LAS HOUSING ASSOCIATIONS.

La industrialización y el aumento de las oportunidades laborales en Gran Bretaña durante el siglo XIX generaron un importante proceso migratorio hacia las ciudades, lo que a su vez provocó un gran crecimiento urbano marcado por viviendas de bajo estándar de construcción y problemas de habitabilidad para las familias más vulnerables. Esta situación llevó al gobierno británico a promulgar una serie de iniciativas para hacerse cargo de la urgencia, como el *Housing of the Working Classes Act* del año 1890, que desarrolló el mejoramiento y la construcción de inmuebles para el alojamiento de solteros en pequeños dormitorios. Tal como sintetizan Imilan, Olivera, y Beswick (2016), ya en 1919:

Surge en Reino Unido un modelo que mandata al Estado a construir, administrar y mantener vivienda pública de renta. Los city councils

³ (Margaret Thatcher, quien fue Primera Ministra entre 1979 y 1990, combinó ideas conservadoras de su partido con políticas económicas liberales, incentivando el crecimiento económico mediante la disminución del gasto público y la recaudación de impuestos.

locales se establecen como los principales desarrolladores y proveedores de vivienda de arriendo, lo que permitió generar una oferta transversal para distintos sectores de la sociedad británica logrando un consenso político sólido (p.178).

En 1945, con el regreso de los soldados de la Segunda Guerra mundial y la reconstrucción de las ciudades tras los bombardeos, Gran Bretaña se enfrentó a su peor déficit de habitacional del siglo XX: se requerían 750.000 nuevas viviendas en Inglaterra y Gales, lo convirtiéndose en un tema prioritario. Desde 1970, los *council housing* construyeron cada vez menos viviendas nuevas, concentrándose en la reparación de su envejecido y deteriorado parque habitacional. Considerando este contexto y el advenimiento del gobierno de Margaret Thatcher³, en 1980 –mediante el *Housing Act* de dicho año- se implementa el *Right to Buy*, figura mediante la cual los inquilinos de departamentos y casas de alquiler social podían comprar las viviendas que habitaban con descuentos de hasta un 60% del valor de mercado, disminuyendo así el gasto del Estado en administración y mantención de estos inmuebles, junto con incentivar el uso de la banca a través de préstamos hipotecarios. Esta situación se desarrolló bajo una ideología o estrategia de fomentar la propiedad privada y el individualismo, instalando la idea de que toda Gran Bretaña pertenecía a la clase media.

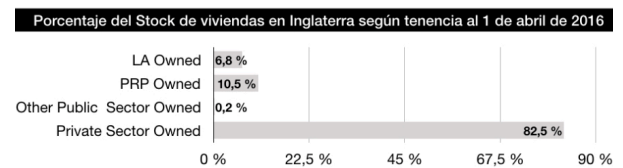
El proceso mencionado anteriormente provocó un cambio radical en la estructura de la tenencia de vivienda del Reino Unido: en 1918 el alquiler público correspondía al 1%, el privado al 76% y los propietarios al 23%; a finales de la década de 1970 y antes las políticas de Margaret Thatcher, el arriendo público llegó al 33% (concentrando 35% en Londres); en 2013, tan solo el 17% del parque habitacional correspondía a alquiler público, mientras los propietarios aumentaron al 65% y el alquiler privado a 18% (Wheeler, 2015).

En general, el stock de vivienda pública en alquiler disminuyó de 4,39 millones de viviendas en 1997, a 4,00 millones en 2008. Desde entonces, el stock ha aumentado cada año hasta alcanzar 4,12 millones en

2017, representando el 17,5 % del parque habitacional de Inglaterra (ver Gráfico N°5), viviendas administradas por: i) por autoridades locales -*Local Authorities Owned*- con un 6,8 %; ii) el sector público con un 0,2%; iii) y las PRP -*Private Registered Providers*- con un 10,5 % (Ministry of Housing, Communities & Local Government, 2018, pp. 2-3). Estas últimas corresponden a las denominadas *housing associations*, organizaciones privadas sin fines de lucro que proporcionan arriendos de bajo costo a diversos tipos de familias o personas que necesitan un hogar, y en algunos casos con proyectos de acompañamiento e implementación para personas con problemas de salud mental, discapacidad de aprendizaje, abuso de sustancias, violencia doméstica, adultos mayores, etc.

Gráfico N°5:

Porcentaje del stock de viviendas en Inglaterra según tenencia

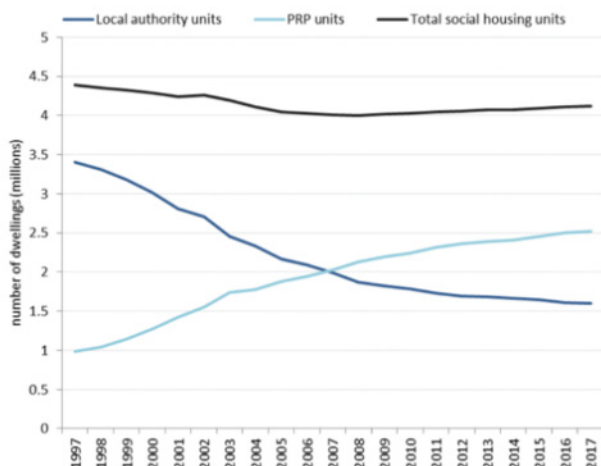


Fuente: Ministry of Housing, Communities & Local Government, 2018

Aunque las *housing associations* aparecen en el reino unido en la segunda mitad del siglo XIX, como parte del crecimiento filantrópico y de organizaciones de voluntarios provocadas por el crecimiento de las clases medias durante la Revolución Industrial, estas instituciones cobran mayor relevancia a partir de la implementación de las políticas del *Right to Buy* y en las últimas dos décadas (ver Gráfico N°6), debido a la gran cantidad de transferencias de vivienda por parte de los *council housing* a estas asociaciones sin fines de lucro. Esto motivó la creación de más de 180 nuevas instituciones, las cuales se administran de manera privada e independiente pero reguladas por el Estado, recibiendo beneficios y financiamiento público para ciertos casos.

Gráfico N°6:

Número de viviendas sociales según tipo de institución



Fuente: Ministry of Housing, Communities & Local Government, 2018.

Estas agencias cuentan con un perfil de acción distinta a las antiguas instituciones del Estado que administraban las social housing: tienen un enfoque local con vínculos estrechos entre autoridades e inquilinos; se gestionan desde un comité o consejo asesor conformado por residentes, representantes de las autoridades locales, grupos comunitarios, empresarios y políticos, quienes participan de manera voluntaria y -en la mayoría- de los casos sin honorarios ya que los recursos se priorizan a personal administrativo. Este financiamiento se obtiene a través de fondos adquiridos por el alquiler de los inmuebles y cargos de servicios asociados, funcionando como entidades comerciales con el fin de no ser directamente dependientes de donaciones o fondos del Estado y, por el contrario, en el caso de existir algún superávit comercial, éste se reinvierte en mantención, mejoras de las viviendas existentes o en la construcción de nuevas unidades habitacionales.

Los *housing association homes* son uno de los grandes desarrolladores de nuevo stock de *social housing*, donde colectivamente han construido alrededor de 50.000 viviendas desde 1988 (Pawson & Fancie, 2003, p. 63). Esto se desarrolla a través de aportes

tanto de la misma institución, junto con subsidios y préstamos a largo plazo entregados por el Estado, préstamos de la banca o sociedades inmobiliarias, aunque estos últimos han disminuido desde la crisis de 2008, junto con la construcción general de nuevas viviendas para estos sectores.

Actualmente, según información del Gobierno del Reino Unido, existe un conjunto de políticas que dan solución a las diversas problemáticas relacionadas con la vivienda, desde el alquiler de habitaciones, hasta el alquiler de diversas tipologías de vivienda según las necesidades de las familias, ya sean las históricas *council housing*, las recién nombradas *housing association homes*, los diferentes instrumentos de compra a instituciones o propietarios a través de la emblemática política de *Right to Buy* y diversos programas asociados al mejoramiento de viviendas y conjuntos habitacionales (Government United Kingdom, 2018).

VIVIENDA PÚBLICA EN ESTADOS UNIDOS Y EL ENFOQUE DE ARRIENDO

En 1937, Estados Unidos promulga el *Wagner-Steagall Act* para proveer viviendas de bajo costo y fomentando la actividad económica en el sector de la construcción. La única directriz para la selección fue el ingreso: el salario del beneficiario debía ser inferior a cinco veces el valor de arriendo de la unidad (seis veces para familias con tres o más hijos). Durante el gobierno de Harry Truman, mediante el *Housing Act* de 1949, se introduce una ley de entrega subsidios para adquirir vivienda, siendo el subsidio de la Sección 502 de la Ley de Vivienda uno de los principales programas de vivienda en propiedad. En él se estableció un ingreso máximo para ser beneficiario de una vivienda pública, lo cual limitó el acceso los sectores con menor ingreso y forzó al resto de la “clase obrera” a ingresar al sistema privado de vivienda (Olsen, 2003).

En la década de 1960, se crean incentivos para que el sector privado ingresara al mercado de vivienda pública, tales como exenciones tributarias, flexibili-

dad en préstamos, subsidios para unidades públicas en arriendo, entre otros. Esto trajo una serie de problemas de abuso y corrupción que desencadenó en un debilitamiento de los programas federales de vivienda pública. A pesar de los problemas asociados, la política habitacional de Estados Unidos fue reorientada desde un enfoque basado en la oferta a otro dirigido a la subvención de proyectos privados (enfoque de demanda) mediante la entrega de *vouchers* (Stoloff, 2004).

En 1965, se crea el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano (HUD, por sus siglas en inglés), junto al primer subsidio de apoyo al arriendo de departamentos privados (sección 23, posteriormente reemplazada por sección 8), el cual se transformaría en el mayor programa de vivienda de este país por muchos años, llegando a contar con un gasto de 20,1 billones de USD al 2018 (National Low Income Housing Coalition, 2018).

El año 1969 se hace necesaria la modernización de los *projects* por lo que se entregan subsidios para esta tarea. Durante ese mismo año se fija un máximo de arriendo del 25% según la renta del usuario, que en la década de 1980 se ajusta a un 30%. A pesar de las modificaciones, el pago de arriendo cubriría un 79% de los costos operacionales (Feins, Merrill, Kutty, Heintz, & Locke, 1994). Asimismo, durante los años 80 también se crean los *Low-Income Housing Tax Credits* (LIHTC), que otorgan ciertas franquicias tributarias y créditos fiscales a desarrolladores de proyectos inmobiliarios destinados a arriendo asequible. Para 2017, se transformaría en el mayor programa de vivienda de Estados Unidos en cuanto a unidades otorgadas (National Low Income Housing Coalition [NLIHC], 2018).

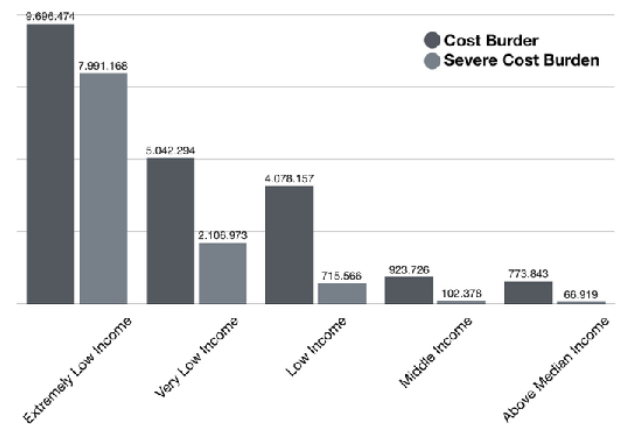
El Fondo Fiduciario Nacional de Vivienda (HTF, por sus siglas en inglés) fue creado el 2008 por George Bush, programa altamente específico creado para construir, preservar, rehabilitar y operar viviendas asequibles para personas de ingresos extremadamente bajos (NLIHC, 2018).

Según la NLIHC, el año 2016 existía un gran déficit de oferta de viviendas de arriendo asequible en este país,

tomando en cuenta que un hogar debería destinar como máximo el 30% de sus ingresos en vivienda. Esto se ve reflejado en que en Estados Unidos viven alrededor de 11,2 millones de hogares de bajo ingreso extremo (ELI, por sus siglas en inglés), de los cuales el 86% -aproximadamente- destina más del 30% de su ingreso en vivienda, una carga moderada de costo por arriendo o *cost burden*, y un 71% más del 50%, con una carga severa de costo por arriendo o *severe cost burden* (ver Gráfico N°7).

Gráfico N°7:

Hogares que arriendan vivienda con carga de costo, segmentado por ingreso.



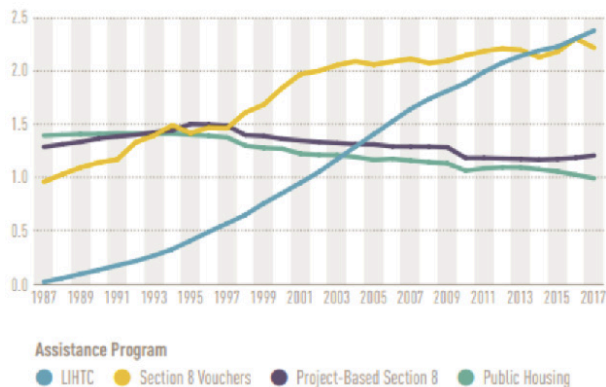
Fuente: National Low Income Housing Coalition, 2018

Por otro lado, la asistencia a la vivienda social ha ido en aumento en los Estados Unidos (ver Gráfico N°8), pero el ritmo de crecimiento no ha sido capaz de seguir la tasa de crecimiento de la población más vulnerable. Una clara tendencia hacia el arriendo, ya que tanto los LIHTC como la sección 8 son políticas orientadas al arriendo.

⁴ Los Extremely Low Income households (hogares de ingreso extremadamente bajo) son aquellos hogares que están bajo la línea de la pobreza o un que tienen un ingreso menor al 30% del promedio del área..

Gráfico N°8:

Unidades financiadas por distintos programas de asistencia a la vivienda (Millones de unidades).



Fuente: Joint Center for Housing Studies, 2018.

De los modelos de administración existentes en Estados Unidos, se destacan dos. En primer lugar, la vivienda pública administrada por los estados federados, el Estado y agencias locales (*Public Housing Assessment System*), las cuales son autorizadas y financiadas por el HUD. En segundo lugar, las viviendas privadas que -según la sección 221 del HUD- delegaban la administración de los *projects* a cooperativas u organizaciones sin fines de lucro, posteriormente reemplazadas por organizaciones pro-lucro con rentabilidad limitada durante el contrato de uso y que actualmente son la mayoría de las administradoras de los programas de vivienda de Estados Unidos.

VIVIENDA PÚBLICA EN FRANCIA: COMBINACIÓN DE ACTORES Y ADMINISTRADORES.

Según Moya (2008), la historia de la vivienda social en Francia se inicia con las construcciones para el movimiento obrero y las primeras leyes que regulaban -de cierta forma- las condiciones de las viviendas de éstos. Una de estas leyes crea los famosos HBM (*Habitations à Bon Marché* o viviendas de bajo costo), reconocidas como las primeras viviendas sociales del

país. Sin embargo, éstas nunca tuvieron un gran peso en la política habitacional francesa hasta mediados del siglo XX.

Después de la Segunda Guerra Mundial, al igual que otros países de Europa, Francia se ve fuertemente debilitada en cuanto a la infraestructura disponible para responder a la demanda habitacional de su población, problemática agravada por el deterioro de las arcas fiscales producto de la guerra y un sector privado en condiciones similares. Es así como en octubre de 1945 se introduce un impuesto para constituir un fondo nacional destinado a la mejora y mantenimiento de la vivienda rural y urbana.

En un intento de potenciar las políticas habitacionales, en 1957 se crean de las *zones à urbaniser en priorité* (ZUP o zonas urbanas prioritarias), poniendo énfasis en la provisión de infraestructura pública para satisfacer la alta demanda de vivienda social. Con esto, se introduce un plan para la construcción de -aproximadamente- 300.000 unidades de arriendo promedio (*habitations à loyer moyen*, HLM) por año, edificándose de 2,2 millones de viviendas HLM en una década y solucionando la crisis cuantitativa en Francia.

El conjunto de estas construcciones (*o grands ensembles*) produjo ciudades nuevas, ubicadas en la periferia y con una planificación radicalmente distinta a lo contemporáneo, siendo incluso íconos modernos de su tiempo. Por ejemplo, estas ciudades estaban constituidas por torres de 15 a 22 pisos, aisladas y ubicadas en lo que hasta ese momento habían sido zonas rurales con un limitado equipamiento comunitario.

Un movimiento paralelo a la construcción en la periferia de las ciudades se llevó a cabo con la Ley *Malraux*, que en 1962 determinó que en todas las ciudades se construyera en los centros urbanos zonas protegidas que mejoraran el tejido social, lo cual produjo una demolición de 120.000 edificios los cuales conservaron su fachada histórica pero que se adecuaron a viviendas sociales. Este tipo de intervenciones consiguió densificar y hacer atractivos los centros urbanos.

Paralelo a las ZUP, a comienzos de los años 70 existieron las *zones d'aménagement concerté* (zonas de desarrollo concertado). Estas nuevas áreas son conformadas mediante la colaboración de iniciativas privadas con organismos públicos, donde éste último es el encargado de intervenir para urbanizar y dotar de infraestructuras a ciertas áreas, las cuales luego serán cedidas para uso público.

Ya en los años 90 se produce una gran degradación de los *grands ensembles*, donde desde un consenso entre las diferentes capas sociales se pone de manifiesto la mala calidad de vida que existe en estas zonas urbanizadas. Esto produce que se ejecuten políticas de mejoramiento de los espacios públicos, lo cual trajo consigo una serie de demoliciones de antiguos edificios para dotar de mayores condiciones de vida a los habitantes (Moya, 2008). Según Housing Europe (2017), los hogares franceses han ido disminuyendo en cantidad de habitantes al nivel de 2,2 por hogar, lo cual aumenta la presión sobre la demanda de vivienda y, sumado a que en las grandes ciudades se concentra el trabajo, se transforma en un problema mayor. Es así como para 2017 existen 1,9 millones de personas en lista de espera por una vivienda.

Con el gobierno de Macron se promulga la Ley *Elan*, que cambia la dirección de la vivienda social de Francia, favoreciendo -según señalan expertos franceses- al sector inmobiliario por sobre la vivienda social francesa. La Ley *Elan* busca, entre otras cosas, implementar un contrato de movilidad a corto plazo (para estudiantes y trabajos específicos), facilitando la venta de inmuebles protegidos y quitando la prioridad de adquisición a los municipios y fusionando todos los organismos que dispongan un patrimonio inferior a los 15.000 departamentos sociales.

Respecto a su modelo de financiamiento, podemos destacar dos elementos. El primero, financia la vivienda en propiedad como los planes de ahorro de vivienda, préstamos regulados (*prêt d'accession sociale*), préstamos a tasa 0% (*prêt à taux zéro*), subsidio para propietarios con bajo ingreso (*prêt pour l'Amélioration de l'Habitat*) e incentivos tributario. El segundo, facilita la actividad del sector privado, como

mecanismos de rebaja de impuestos para incentivar la oferta de viviendas nuevas en arriendo. Así también existen subsidios para el mejoramiento de viviendas en arriendo destinadas a propietarios privados.

Los modelos de administración de vivienda social en Francia están ligados a varios organismos previamente acreditados por el Estado, donde éste no es directamente propietario de la vivienda. Los órganos que gestionan los HLM pueden ser oficinas públicas, las Oficinas Públicas de Urbanización y Construcción (*Office public d'aménagement et de construction*), sociedades anónimas, fundaciones, sociedades cooperativas, sociedades anónimas de crédito inmobiliario (*sociétés anonymes de crédit immobilier*) y sociedades de economía mixta (*sociétés d'économie mixte*).

Las compañías administradoras de HLM tienen una rentabilidad controlada de un 4% de su capital y se rigen bajo las reglas de las sociedades anónimas, aunque no están sujetas a los impuestos de compañías tradicionales. Además, están bajo el control de ministerios de Francia (de Cohesión de territorios y relaciones con colectividades territoriales, y de Economía y finanzas) y en caso de tener riesgo de quiebra pueden fusionarse con empresas que tengan mejor situación.

ALGUNOS ELEMENTOS PERTINENTES Y RELEVANTES A LA DISCUSIÓN DE UNA POLÍTICA DE ARRIENDO EN CHILE.

Inglaterra es un país de una larga tradición de vivienda pública en arriendo, llegando a tener un tercio del parque habitacional en los años 70, por lo que culturalmente el hecho de costear un arriendo o ser un inquilino es una lógica que se encuentra en las raíces de su sociedad. A pesar de que esta idea se ve intervenida en las dos últimas décadas del siglo XX, a través del *Right to Buy* y la conversión de Inglaterra en un país de propietarios, al día de hoy siguen existiendo más de cuatro millones de viviendas de alquiler social. Francia también cuenta con una

fuerte tradición de arriendo social en propiedad del Estado, aunque igualmente ha transitado hacia una vivienda en propiedad individual en los últimos años. Por su parte, Estados Unidos ha dirigido sus políticas habitacionales hacia la vivienda en arriendo. De los casos revisados, se puede rescatar que los tres países han diversificado sus estrategias, contando con un conjunto de políticas que responden a las distintas problemáticas que afecta a los hogares, desde el alquiler de habitaciones, hasta el alquiler de diversas tipologías de vivienda.

Con respecto a políticas habitacionales enfocadas al subsidio de arriendo, destaca Estados Unidos debido a la forma de abordar el incremento de los costos de las viviendas a través de una política enfocada en la utilización de la infraestructura del sector privado, la cual se encuentra bajo las variaciones del mercado, pero que con apoyo puede ofrecer arriendos de menor valor. Esta oferta se debe complementar con otros *vouchers* (como los de la sección 8) o a través de aportes propios de cada familia, lo que se traduce en cargas excesivas de su presupuesto y aumentando la condición de vulnerabilidad. Ante este problema, se pueden generar mecanismos de rebaja de impuestos para incentivar la oferta de vivienda en arriendo, como ocurre en el caso de Francia para disponer de alquileres a precio controlado.

Con respecto al stock de vivienda pública en propiedad del Estado, ésta se regula de manera directa por los gobiernos: en el caso de Estados Unidos mediante sus estados federados; en Inglaterra a través de los *council housing*; o como en Francia, por medio de las oficinas públicas de HLM. Francia además destaca por tener el mayor número de viviendas públicas en propiedad del Estado, lo que ayuda -junto con su diversificación de soluciones e incentivos- a tener una mayor resiliencia ante crisis económicas, a diferencia de Estados Unidos que fue mucho más sensible al colapso de la burbuja inmobiliaria en 2008.

El *Right to Buy*, proceso de privatización de la vivienda en Inglaterra, no sólo significó la transferencia en propiedad a las familias residentes, sino que también generó otros modelos de administración como la

vivienda de alquiler administrada por organizaciones privadas: reposicionó a las *housing associations* -instituciones del tercer sector reguladas por el Estado- como proveedores de arriendos a bajo costo y, en muchos casos, con una orientación social específica o integral frente a problemáticas como salud mental, discapacidad de aprendizaje, abuso de sustancias, etc. Esto, sumado a un enfoque local y pertinente al territorio, genera un vínculo entre las autoridades y los inquilinos. En el caso de los Estados Unidos, la administración de los *projects* también es a través de cooperativas u organizaciones sin fines de lucro, pero se suman las organizaciones pro-lucro con rentabilidad limitada durante el contrato de uso, instituciones que hoy en día tiene gran relevancia en la administración de los programas de vivienda. Los arriendos que se generan en estos conjuntos habitacionales han ido variando del 25% al 30% de la renta del usuario, al pasar las diferentes políticas de vivienda.

La idea de estas instituciones es que se financien a través de fondos adquiridos por el alquiler de las viviendas y por otros servicios que se puedan desarrollar, con el fin de que el estado no se tenga que hacer cargo de la mantención y administración de estos inmuebles. Pero como en el caso de Estados Unidos, aunque pueden llegar a tener algún superávit comercial que idealmente si tiene que reinvertir en el mejoramiento o en el aumento de la dotación de la vivienda, existieron casos que aunque tenían financiamiento extra del estado, este sistema aparentemente sostenible no funcionó, existiendo un gasto operacional o deuda mayor a los ingresos de los arriendos, o como en caso de las *housing associations* en Inglaterra, que a través de la banca pudieron conseguir recursos para el desarrollo de nuevos conjuntos habitacionales, proceso que fue muy afectado por la crisis financiera del 2008. Resulta interesante el formato de organismos intermedios para la administración de los inmuebles (formato inexistente en la legislación chilena), ya que pueden dar soluciones más específicas a diferentes sectores (Centro de Políticas Públicas UC, 2018).

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En esta sección se presentan las conclusiones y recomendaciones rescatadas de la revisión de experiencias de Francia, Inglaterra y Estados Unidos. En un comienzo, se resume y contrasta el caso chileno, para luego exponer los desafíos que significa la implementación de una política pública de vivienda social en arriendo y sus respectivas propuestas de solución.

Chile es un país con un bajo porcentaje de vivienda en arriendo comparado con países desarrollados. Lo anterior se ilustra en la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) 2015, donde los resultados indican que el 20% de los hogares accede a vivienda a través de este tipo de tenencia, del cual la vivienda pública o de propiedad estatal es casi inexistente. Muy diferente a la realidad inglesa, que cuenta con un 36% de vivienda en alquiler y donde el 17% es arriendo social; o el caso de Suecia, el más alto en Europa con un 61% de hogares en situación de alquiler y el 42% de la vivienda es de arriendo social.

De los países antes nombrados, hay que rescatar que cuentan con una cultura del arriendo, a diferencia de Chile donde está instalado el sueño de la casa propia, lo cual ha generado que el 63,6 % de los hogares chilenos tengan una vivienda en propiedad (Ministerio de Desarrollo Social, 2015), al mismo tiempo que un tercio de los hogares cuenta con deuda hipotecaria (Banco Central de Chile, 2017).

Primeramente, se concluye que la vivienda en arriendo puede ser un instrumento de política habitacional para dar soluciones más específicas a las problemáticas de cada núcleo familiar, junto con ser un mecanismo que puede transformar territorios a través de una diversificación de los tipos de tenencia de la vivienda y de oferta. Asimismo, orientaría las políticas de vivienda hacia la generación de ecosistemas urbanos más robusto y con mayores herramientas para desarrollar procesos de resiliencia en tiempos de crisis, ya que al coexistir personas de distintos grupos socioeconómicos, culturas y otras variables, disminuye la homogenización y, por ende, la estigmatización de ciertos sectores. Lo anterior ha sido

realizado en otros países a través de subsidios a la demanda en sectores con alta diversidad funcional, apoyo a la oferta o franquicias tributarias para los desarrolladores de proyectos que destinen cierto porcentaje de viviendas sociales en arriendo.

Otra forma de fomentar la diversidad de opciones habitacionales, sin necesariamente desenfocar la aspiración a la vivienda propia, es fomentar la vivienda en arriendo como una transición a la vivienda propia. Por un lado se puede realizar de manera indirecta, ya que una gran parte de las personas que arrienda logra ahorrar una cantidad suficiente para poder cubrir el “pie” de una hipoteca, mientras que directamente pueden utilizarse herramientas como el arriendo por leasing para establecer el objetivo de la vivienda propia sin sobrecargar financieramente al hogar. Esto además podría crear las condiciones para que desarrolladores privados puedan interesarse si se garantizan condiciones de solvencia económica. Es así como se concluye que uno de los desafíos para implementar una política de vivienda en arriendo es incorporar distintos actores que faciliten la ejecución de proyectos, para lo cual se puede tomar el ejemplo de subsidios a la oferta -para el sector privado- como lo son los LIHTC de Estados Unidos. Sin embargo, es importante tener en cuenta no basta con el aumento del stock de unidades, sino que se debe complementar con conectividad, espacios públicos de calidad y otros elementos con el fin de que el lugar de habitación sea sinérgico con los procesos de movilidad social.

En Chile, la incorporación de agentes privados presenta la complejidad de que el sector inmobiliario basa su rentabilidad en el valor especulativo que se le asigna al suelo, por lo que no es interesante -desde el punto de vista de costo de oportunidad- invertir en la construcción de viviendas para arriendo. Es así como algunos autores recomiendan la revisión de normativas como el DFL N°2, donde podría reexaminarse la posibilidad de utilizar este beneficio a personas jurídicas, orientándolo al arriendo y creando demanda para desarrollar nuevos proyectos habitacionales sin necesariamente tener que dirigir un incentivo hacia empresas inmobiliarias. Una idea complementaria a la anterior es incentivar la rehabilitación del inmue-

ble existente para destinarlo a arriendo, una medida que iría en favor de la densificación. De esta forma, por ejemplo, se podría modificar la Ley de Productividad para que las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) puedan invertir en la adquisición de inmuebles ya construidos y destinarlos a arriendo, estableciendo márgenes de arriendo por área territorial (reconociendo la varianza que existe en diferentes zonas de Chile); o modificar esta misma ley para que los proyectos inmobiliarios construidos con fondos de AFP tengan estándares de integración y dispongan de vivienda en arriendo. En este sentido, resulta interesante destacar la revisión de los casos donde coexisten diferentes formas de propiedad y administración, abarcando entidades públicas y privadas, con y sin fines de lucro, dando espacio e incentivos para ofrecer diversas soluciones. Para esto, se necesita un rol fuerte del Estado en términos de regulación.

Otra propuesta es que el Estado pueda entregar en concesión terrenos para que rentistas puedan hacer uso comercial de estos, con un porcentaje de viviendas para arriendo social. Esto permitiría dirigir inversiones hacia terrenos fiscales que puedan otorgar mejor acceso a estas viviendas, además de contar con el beneficio de que, una vez caducada la concesión, dichos terrenos vuelven a ser propiedad del Estado. Otra variante de arriendo controlado para el caso de los rentistas que hoy existe en el país, tal como se menciona anteriormente, es la creación de incentivos tributarios para la aplicación de los subsidios de arriendo en viviendas bien localizadas, como también la aplicación de exenciones a los pagos de contribuciones a ciertos inmuebles del rentista.

Por otro lado, algunos expertos recomiendan potenciar el sistema de *vouchers* para que sean utilizados en el inmueble existente como un incentivo a la demanda, entregando ciertas facilidades para que los beneficiarios puedan escoger su vivienda, siendo ésta incluso de propiedad privada. Sin embargo, según la literatura consultada, los países con una cantidad importante de vivienda pública en arriendo, como Francia y Austria, son más resilientes frente a crisis económicas que afectan los precios de viviendas y

arriendos, ya que no están sujetas a la especulación inmobiliaria característica del sector privado (y que repercute en la capacidad de los subsidios de cubrir estos costos).

Como se mencionó anteriormente, el problema del desarrollo de viviendas en arriendo está asociado al costo de oportunidad que ven los promotores inmobiliarios. Bajo esta misma idea y la posibilidad de que SERVIU concesione inmuebles bien localizados con propósito de que se construyan y/o administren viviendas destinadas a beneficiarios del subsidio de arriendo, es que según las experiencias internacionales es clave posibilitar que el tercer sector (fundaciones, corporaciones, cooperativas u otras) participe en la gestión de estos conjuntos habitacionales, a través de incentivos que puedan combinarse con beneficios tributarios que se utilicen en alianza con desarrolladores privados (como es el caso de los LIHTC). Esto con el fin de proporcionar no sólo techo, sino una intervención más integral a las familias beneficiadas, impactando el territorio a través del rescate de barrios históricos, integración social en zonas con mayores plusvalías o mediante la dotación de soluciones transitorias para familias en proceso de una vivienda definitiva, similar al modelo que ha impulsado el sacerdote jesuita Felipe Berríos en el barrio transitorio Luz Divina de Antofagasta, el cual genera un camino que permite visibilizar a las familias vulnerables, influir en su cohesión social y habilitación social, cultural, cívica y práctica, todo en un proceso de integración ciudadana. (Fundación Recrea, 2018)

Por último, pero no menos importante, es mejorar los procesos para la resolución de conflicto asociados a contratos de arriendo, disminuyendo así el riesgo que sienten los propietarios a la hora de entregar su vivienda mediante este tipo de contrato. Esto se recomienda realizarse a través de las municipalidades, fortaleciendo la potestad local en materias de vivienda (Ministerio de la Secretaría General de la Presidencia, 2018).

BIBLIOGRAFÍA

- Banco Central de Chile (2017). *Encuesta Financiera de Hogares*. De sitio web: <https://www.efhweb.cl/>.
- Blanco, A. (2014). *La realidad del alquiler en América Latina y el Caribe*. En: Busco casa en arriendo: Promover el alquiler tiene sentido (pp. 21-63). Washington: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Brain, I., Mora, P., & Sabatini, F. (2014). *El alquiler en una política habitacional dinámica en Chile*. En: Busco casa en arriendo: Promover el alquiler tiene sentido (pp. 165-207). Washington: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Caldera, A. (2012). Building Blocks for a Better Functioning Housing Market in Chile. *OECD Economics Department Working Papers N°943*, OECD Publishing, Paris.
- Centro de Políticas Públicas UC (2018). *Estudio comparado de experiencias internacionales sobre la administración de bienes inmuebles para arriendo*. Santiago: Centro de Políticas Públicas UC.
- Consejo Nacional de Desarrollo Urbano (2014). *Política Nacional de Desarrollo Urbano*. Santiago: Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
- Díaz, C. (2015). “Chao Suegra”: *El subsidio de arriendo y los efectos en la movilidad y localización residencial de sus beneficiados en el Sistema Urbano Metropolitano de Santiago (2014-2015)*. Maghister en Desarrollo Urbano, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- División Técnica de Estudios y Fomento Habitacional (2004). *Chile, Un siglo de políticas en Vivienda y Barrio*. Santiago: Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
- Feins, J., Merrill, S., Kutty, N., Heintz, K., & Locke, G. (1994). *Revised Methods of Providing Federal Funds for Public Housing Agencies: Final Report*. Washington DC: US Department of Housing and Urban Development.
- Fundación Recrea (2018). Barrio Transitorio Luz Divina, Antofagatsa. De sitio web: <http://www.barriotransitorio.cl/barrio.html>
- Government United kingdom (2018). Housing and local services. De sitio web: <https://www.gov.uk/browse/housing-local-services/council-housing-association>
- Housing Europe Review (2017). *The State of Housing in the EU*. Bruselas: Housing Europe.
- Imilan, W., Olivera, P., & Beswick, J. (2016). Acceso a la vivienda en tiempos neoliberales: Un análisis comparativo de los efectos e impactos de la neoliberalización en las ciudades de Santiago, México y Londres. *Revista INVI*, Vol. 31(88). pp.163-190.
- Joint Center for Housing Studies (2018). *State of the Nation's Housing*. Boston: Harvard University.
- Larraín, C., & Razmilic, S. (2019). Precios de vivienda: ¿quién tiene la razón?. *Puntos de Referencia N°518*. Santiago: Centro de Estudios Públicos (CEP).
- Marín, A., Link, F., & Valenzuela, F. (2017). Arriendo en propiedad: arraigo y vulnerabilidad residencial en el barrio Puerto de Valparaíso. *Revista INVI*, Vol. 32 (90). pp. 127-157.
- Ministerio de Desarrollo Social, Gobierno de Chile (2017). *Informe de Desarrollo Social 2017*. Santiago: Ministerio de Desarrollo Social.
- Ministerio de Desarrollo Social, Gobierno de Chile (2018). *Síntesis de Resultados Encuesta CASEN 2017. Vivienda y Entorno*. Observatorio Social. De sitio web: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/Resultados_vivienda_casen_2017.pdf
- Ministerio de la Secretaría General de la Presidencia, Gobierno de Chile (2018). Mensaje de s.e. el presidente de la república con el que se inicia un proyecto de ley que modifica diversos cuerpos normativos en materia de integración social y urbana. Cámara de Diputados de Chile, 3 de diciembre de 2018.
- Ministerio de Hacienda, Gobierno de Chile (2017). Ley N° 21.053. Ley de presupuestos del sector público 2018. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 27 de diciembre de 2017.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo [MINVU], Gobierno de Chile (2017a). D.S. N°52 Reglamento del programa de subsidio de arriendo de vivienda. De sitio web:

<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1056499>
 Ministerio de Vivienda y Urbanismo [MINVU], Gobierno de Chile (2017b). D.S. N° 49, Reglamento del Programa Fondo solidario de elección de vivienda. De sitio web: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1039424>

Ministry of Housing, Communities & Local Government, United Kingdom. (2018). *Local authority housing statistics: Year ending March 2017, England*. London: Crown copyright.

Moya, L. (2008). *La vivienda social en Europa. Alemania, Francia y Países Bajos desde 1945*. Madrid: Mairera Libros.

Municipalidad Recoleta. (2018). *Recoleta la primera inmobiliaria popular del país*. De sitio web: <https://www.recoleta.cl/recoleta-lanza-la-primera-inmobiliaria-popular-del-pais/>

National Low Income Housing Coalition [NLIHC] (2018). *Advocates' Guide 2017. A primer on Federal Affordable Housing & Community Development Programs*. Washington: National Low Income Housing Coalition.

Olsen, E. O. (2003). Housing programs for low-income households. *Means-tested transfer programs in the United States* (pp. 365-442). Chicago: University of Chicago Press.

Pawson, H., & Fancie, C. (2003). *Maturing assets. The Evolution of Stock Transfer Housing Associations*. Bristol: The Policy Press.

Razmilic, S. (2015). Subsidio al arriendo: primeros resultados y pasos a seguir. *Propuestas de Política Pública*, Número 6. Santiago: Centro de Estudios Públicos (CEP).

Rodríguez, A., & Sugranyes, A. (2004). El problema de vivienda de los "con techo". *Revista EURE* 30 (91), pp. 53-65.

Rodríguez, J., Roeschmann, J., Garrido, A., & Vanelli, C. (2006). *Gasto Público en Vivienda. Santiago: Estudio de Finanzas Públicas*, Ministerio de Hacienda.

Stoloff, J. A. (2004). *A brief history of public housing*. Washington DC: US Department of Housing and Urban Development.

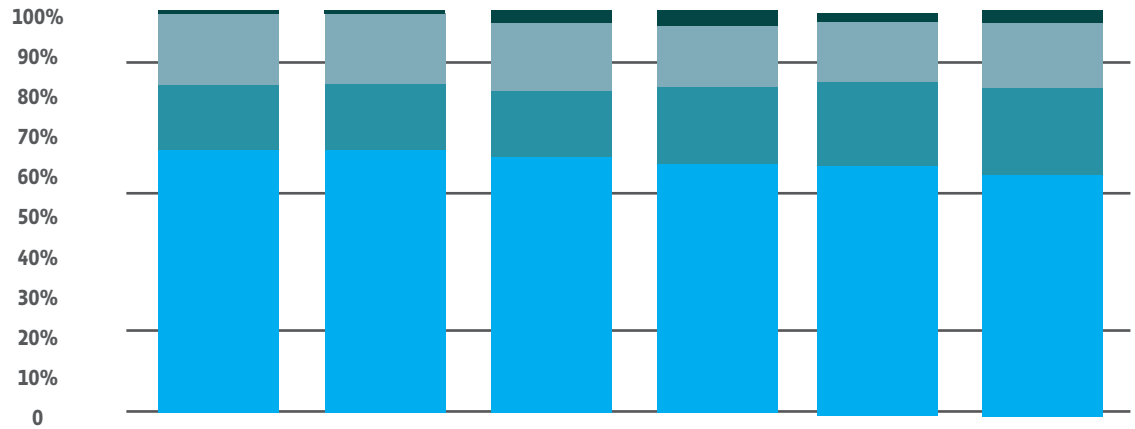
Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras. (2018). *Flujos de Créditos para la Vivienda*. Santiago: Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.

SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación [SUR] (2015). *Evaluación Programa de recuperación de Condominios Sociales - Segunda Oportunidad*. Santiago.

Wheeler, B. (2015). A history of social housing. *BBC News*. De sitio web: <https://www.bbc.com/news/uk-14380936>

Anexo N°1:

Distribución de los hogares según situación de tenencia de la vivienda (2009 - 2015).

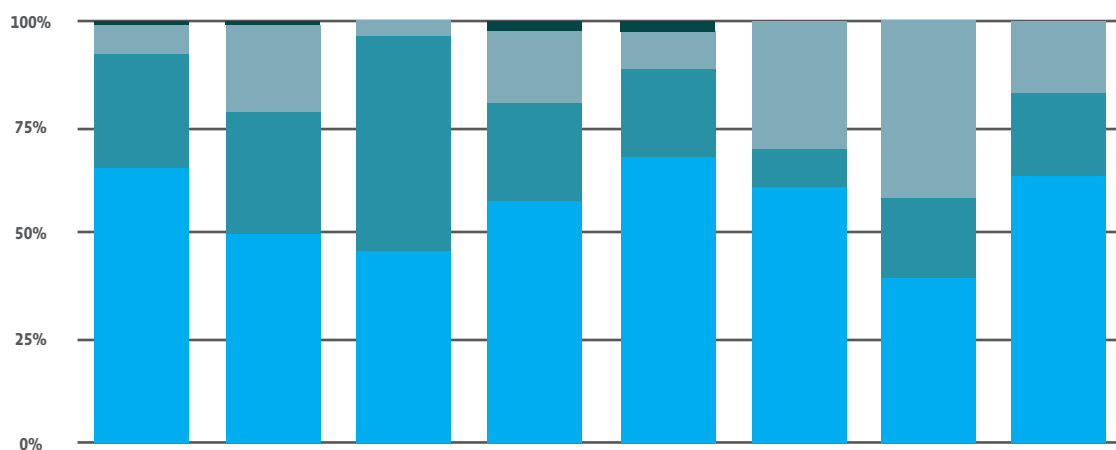
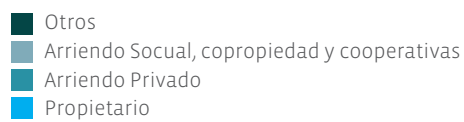


	2006	2009	2011	2012	2015	2017
Otro*	1,41%	1,6%	3,2%	3,4%	2,6%	3,1%
Cedido	16,29%	16,4%	16,1%	15,4%	15,0%	15,4%
Arrendado	15,99%	17,0%	17,0%	18,7%	20,1%	22,0%
Propio	66,31%	64,9%	63,7%	62,4%	62,3%	59,5%

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, 2018.

Anexo N°2:

Unidades Tipo de tenencia en países de la UE con mayor índice de desarrollo.



	Bélgica	Dinamarca	Alemania	Francia	Irlanda	Países Bajos	Suecia	Reino Unido
Propietario	64,8%	49,5%	45,4%	57,9%	67,6%	60,0%	39,0%	63,1%
Arriendo Privado	27,5%	28,8%	50,7%	23,0%	20,6%	10,0%	19,0%	19,0%
Arriendo Social, copropiedad y cooperativas	6,5%	20,9%	3,9%	16,8%	8,7%	30,0%	42,0%	17,6%
Otros	1,2%	0,8%		2,4%	3,1%			

Fuente: *Housing Europe Review*, 2017.

