



Crecimiento urbano y vivienda social
Iván Poduje¹

¹ Arquitecto urbanista, socio de Atisba

1 El Viejo Debate entre Expansión y Densificación

Desde que la planificación urbana surgió como política pública, la forma en que las ciudades crecen ha sido un tema complejo y controversial, tensionado por dos posturas: quienes defienden que la ciudad se extienda horizontalmente, y aquellos que prefieren un crecimiento más denso y compacto, y que hoy son mayoría debido a los beneficios que asocian a este modelo.

Curiosamente el escenario era distinto cuando surgió la planificación. Entonces el gran problema era el hacinamiento de los inmigrantes que colmaban los centros de las ciudades europeas, y la solución era construir viviendas en la periferia, aprovechando los ramales de los ferrocarriles. Así surgieron los planes de ensanche (expansión) y las ciudades satélites diseñadas bajo nuevos paradigmas como la “Garden City” de Ebenezer Howard, que asumía que las necesidades de los habitantes estarían resueltas al interior de comunidades planificadas en medio del campo.

Desafortunadamente estos supuestos no se cumplieron. Las ciudades satélites exterminaron en suburbios dependientes de la metrópoli y sus problemas se multiplicaron. El primero fue el aumento en los costos de transporte, que se agravó cuando se masificó el auto y la ciudad no requirió de ramales ferroviarios acelerando su expansión. Luego surgieron conflictos entre usos de suelo, dificultades para proveer servicios y problemas ambientales derivados de la urbanización de zonas agrícolas, sin la infraestructura necesaria.

2 La Vivienda Social como Motor de la Expansión

El debate entre expansión y densificación llegó a Chile en la década del 30, debido a la confluencia de dos factores. El primero fue el explosivo crecimiento de la población urbana debido a la crisis del salitre y a las políticas de industrialización sustitutiva que atrajeron a miles de migrantes desde los campos y los asentamientos mineros del norte.

El segundo factor fue el terremoto de Chillán de 1939, que motivó la creación de nuevas leyes y programas para acelerar la reconstrucción y controlar el desarrollo urbano, con normativas como el límite urbano, que fue aplicado por primera vez en 1960 en el plan intercomunal de Santiago (PRIS).

Ya se sabe que el Estado rompió este límite para poder construir sus programas de vivienda social, tal como había ocurrido en Europa, y que ello aceleró el consumo de suelo llegando al record de 1.068 hectáreas anuales en la década de los 60, según estadísticas elaboradas por Miranda.

En 1979 la expansión tuvo un correlato con las políticas públicas, cuando la dictadura amplió considerablemente el límite urbano para reducir los precios de la tierra y permitir que los equilibrios de mercado rigieran la forma de desarrollo de las ciudades. En paralelo, inicio un agresivo plan de erradicaciones de campamentos y tomas,

trasladando a estos pobladores a localidades periféricas, lo que generó comunas homogéneamente pobres. Pedro Aguirre Cerda, La Pintana o Lo Espejo son ejemplos de ello.

Con el retorno de la democracia las regulaciones aumentaron. En 1994 se formuló el Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS) que, al igual que el PRIS, propuso un límite para contener la expansión y tampoco tuvo éxito. Los dueños de los terrenos ubicados fuera del límite, lo vulneraron aprovechando una ley que permitía subdividir suelos rurales en parcelas de media hectárea, y el Minvu hizo lo suyo creando artículos para saltarse esta restricción y levantar viviendas sociales, tal como había ocurrido con el PRIS.

Sin embargo, la principal razón por la cual la expansión no se detuvo estaba en el mismo PRMS: dejó suficiente espacio para crecer dentro de su límite urbano con 18.145 hectáreas urbanizables. Este enorme stock permitió que se construyeran miles de viviendas sociales, impulsadas por los nuevos programas de subsidio a la demanda que levantaron 1,8 millones de viviendas en Chile entre 1990 y 2009, de las cuales, 1,2 millones eran para grupos vulnerables.

La expansión se consolidó y el Gran Santiago incorporó como “ciudades dormitorio” antiguas localidades aisladas como Puente Alto, San Bernardo, Quilicura y Maipú. Fue entonces cuando surgieron grandes extensiones de viviendas sociales, alejadas y sin servicios que se sumaron a las erradicaciones de la dictadura, y que 20 años más tarde serían guetos de exclusión y marginalidad. Ya volveremos sobre esto en el artículo.

3 La Zonificación Inclusiva y las Cuotas de Vivienda Social

Pese a destinar mucho suelo para crecer, las presiones por ampliar el radio urbano del PRMS siguieron. Producto de ello, en 1997 este instrumento se modifica incorporando las comunas de Colina, Lampa y Til Til, ubicadas al norte del área metropolitana y donde empresas inmobiliarias habían comprado grandes terrenos apostando a un cambio de uso del suelo.

La ampliación del límite urbano involucró aproximadamente 15.242 hectáreas, de las cuales, 7.500 hectáreas se inscribían dentro de una nueva normativa denominada “ZUDC (zonas urbanas de desarrollo condicionado). Como su nombre lo indica, las ZUDC supeditaban la aprobación de grandes proyectos inmobiliarios al cumplimiento de metas más exigentes de urbanización, que incluían, el financiamiento de obras de infraestructura, equipamientos, parques y la destinación de un 5% para casas o departamentos con densidades equivalentes a una vivienda social.

En la práctica la exigencia del 5% nunca se cumplió, ya que las empresas postergaron su ejecución y todo indica que terminarán haciendo viviendas privadas densas, ya que la norma no especifica el precio.

El segundo intento por crear una zonificación inclusiva surgió en 2003 a través de una nueva modificación del PRMS. Entonces se creó la norma PDUC (proyectos urbanos de desarrollo condicionado) que a diferencia de la ZUDC; no ampliaba el límite urbano, sino que establecían un mecanismo para hacerlo asociado al cumplimiento de condiciones más exigentes y con un número mayor de organismos públicos que participaban en su aprobación.

El porcentaje para vivienda social subió de 5% (ZUDC) a 12% y se agrega un 18% para viviendas con algún tipo subsidio. Además, se corrigió el error de las ZUDC, especificando el avalúo para garantizar que las viviendas fuesen sociales y se exigió que dicho porcentaje estuviese presente en todas las etapas del loteo, para evitar que se postergara.

Pese a las buenas intenciones, las PDUC no funcionaron debido a su compleja tramitación y el veto que ejercieron los organismos públicos que se oponían a la idea de ampliar el límite urbano y que participaban como revisores de las PDUC, como el Ministerio de Agricultura. Así, luego de 9 años todavía no se aprueba una sola PDUC.

Luego de este fracaso, la escasez de terrenos de Santiago se hizo palpable y en 1997 el Minvu decidió impulsar una nueva modificación del PRMS para agregar 10.000 hectáreas de suelo urbanizable, de las cuales 7.000 serían para uso habitacional, destinando el resto para parques y vialidad.

También se crea una normativa condicionada, llamada "ZUC" (zona urbana condicionada), que amarra la aprobación de los proyectos inmobiliarios al cumplimiento de condiciones como el pago de mitigaciones viales, ambientales, etc. La cuota de vivienda social baja de 12% a 8% y como en las PDUC, vuelve a estar presente en todas las etapas.

La idea de ampliar el radio urbano es rechazada por los defensores de la ciudad compacta, organizaciones ciudadanas, grupos ambientalistas e incluso organismos públicos como el Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Transporte que manifiestan reparos por el consumo de "valioso suelo agrícola" o la extensión de recorridos del alicaído plan de transporte público (Transantiago).

Además surgen voces críticas que argumentan que el 8% para vivienda social es insuficiente y que la única motivación del Plan es enriquecer a los dueños de los terrenos incluidos en las 10.000 hectáreas.

Los detractores del nuevo PRMS; dirigen sus reclamos a la prensa y a la Contraloría General de la República (CGR), que revisa la propuesta de ampliación y le formula varias observaciones, incluyendo algunas que cuestionan el sustento legal de las condiciones, incluida la cuota de vivienda social. La CGR obliga al Minvu, a retirar su proyecto de modificación del PRMS, y las ZUC quedan postergadas indefinidamente. Con ello muere el tercer intento por tener una zonificación inclusiva en Santiago.

4 La Compactación de Santiago

Ya vimos que el Estado no logra detener la expansión mediante un límite urbano y tampoco logra incluir cuotas de vivienda social mediante normas condicionadas (ZUDC; PDUC y ZUC). Más exitosa ha sido la política para incentivar el repoblamiento de áreas centrales que surge luego del terremoto de 1985 para recuperar el stock habitacional dañado y revertir la pérdida de población que venía incluso de antes. Con este objetivo entrega un subsidio de UF 200 a las familias que compren departamentos dentro de un polígono que abarca varias comunas centrales que cambian sus planes reguladores para permitir la construcción de edificios altos y densos.

En pocos años el negocio inmobiliario del repoblamiento se consolida y Santiago lidera el mercado de viviendas nuevas, superando a comunas de alto crecimiento como Maipú o Puente Alto. Luego se suman otros municipios cercanos como San Miguel, Recoleta, Independencia y Estación Central y la densificación se extiende hacia hasta el barrio alto.

Entre 1995 y 2009 los departamentos aumentan su participación sobre las ventas de viviendas nuevas de un 45% a un 70% de acuerdo a Collect, superando ampliamente a las casas, lo que coincide con un detrimento en la velocidad de expansión de la metrópoli, ya que el consumo de suelo baja a 328 hectáreas por año entre 2008 y 2010 según una medición realizada por Atisba.

El censo 2012 refleja con claridad este cambio de tendencia. Las comunas ubicadas dentro del anillo de circunvalación Américo Vespucio aumentan su participación sobre el crecimiento de viviendas de 9% a 37% en relación al censo anterior, mientras que las comunas periféricas, localizadas entre el anillo y el límite urbano, bajan de 76% a 43%. Por otro lado, las comunas más alejadas de la región, algunas “ciudades dormitorio” como Lampa y Colina, suben marginalmente de un 9% a un 11%.

En 2012 la comuna de Santiago no sólo revierte su pérdida de población, sino que suma 90 mil nuevos habitantes y se transforma en el municipio de mayor crecimiento de Chile, con 66 mil viviendas superando por lejos a Puente Alto, Maipú o San Bernardo.

Este cambio de tendencia se explica por la confluencia de varios factores además del subsidio de renovación urbana o los incentivos normativos de los planes reguladores. Uno muy importante es la reducción del tamaño del hogar y el crecimiento de familias pequeñas que demandan unidades de menor tamaño.

Otro es la escasez de terrenos y la reducción del déficit habitacional acumulado debido a la gran cantidad de viviendas levantadas. Además el Minvu impulsa cambios en su política habitacional para incentivar la compra de viviendas usadas o la localización de proyectos nuevos en comunas centrales.

También adquiere gran importancia el tiempo de viaje, agravado por el aumento de la motorización y los problemas que experimenta el Transantiago. Esto penaliza, la venta

de loteos de casas de clase media en comunas alejadas, especialmente en los segmentos de menor precio destinados a clases medias, y donde la oferta de casas se localiza a más de una hora de viaje. Ante ello, el departamento en el centro o comunas aledañas se transforma en un producto imbatible.

4 El Riesgo de la Segregación Regional

La compactación no era la receta segura que muchos pensaban. Las torres del repoblamiento generaron serios impactos en materia de tráfico, deterioro patrimonial y el rechazo de los residentes históricos. El conflicto ha llegado a tal punto, que muchos alcaldes recientemente electos en 2012, tenían como eje de sus programas, proteger a los barrios de estos edificios.

Lo bueno es que el retiro de la expansión ha permitido fijar la mirada en la ciudad que no crece. Se trata de los barrios que surgieron en los 90 por la agregación de viviendas sociales y erradicaciones y que hoy presentan altos índices de segregación, marginalidad, violencia y deterioro. Es la realidad de Bajos de Mena en Puente Alto, Los Morros en San Bernardo, San Luis – Lo Marcoleta en Quilicura o San Luis en Maipú.

Otro problema que revela, y explica la compactación, es la escasez de terrenos especialmente para vivienda social. Según mediciones realizadas por Atisba en 2010, en las 34 comunas del Gran Santiago quedaban sólo 6.432 hectáreas con usos residenciales, lo que representa apenas el 9% de su superficie urbanizada.

De este total un 22% se localizaba en el barrio alto con 1.424 hectáreas y un 15% en Peñalolén y Huechuraba, que también se orientan a productos de mayor precio. Del saldo restante, un 37% se distribuye en Puente Alto, San Bernardo y Maipú que antes recibían viviendas sociales, pero que hoy se han reconvertido a productos de mayor precio, incluso para segmentos de clase media alta.

Según estimaciones del Minvu, el déficit cuantitativo de viviendas sociales alcanza las 480.000 unidades. Si asumimos que el 40% está en Santiago y que la escasez de suelo es un problema efectivo ¿dónde se construirán estas 192.000 unidades que faltan?.

Es una pregunta que pocos están dispuestos a contestar. No lo hacen algunos promotores de la ciudad compacta que alertados por los impactos negativos de las torres, se han vuelto todavía más radicales y proponen que Santiago congele su desarrollo y los nuevos hogares migren a regiones, sin precisar como se generarán los empleos y servicios para motivar su traslado. Evidentemente los más afectados serían los hogares de menores recursos.

Otros menos radicales señalan que es posible congelar la expansión y volcar todo el crecimiento al interior de la ciudad, sin necesidad de levantar grandes torres o arrasar con barrios patrimoniales. Para ello proponen edificios de cuatro o seis pisos, aprovechando sitios eriazos o áreas industriales subutilizadas. Esto incluiría las viviendas sociales que también tendrían que distribuirse en estos sectores.

La idea suena bien, pero no resulta muy factible con densidades tan bajas, al menos para cubrir todo el crecimiento. Si asumimos que la ciudad agrega 45.000 viviendas por año, que fue el incremento entre los censos de 2002 y 2012; se tendrían que localizar 900 mil viviendas en los próximos 20 años y a una densidad promedio de 300 habitantes por hectárea, esto implicaría reconvertir 12.000 hectáreas lo que es sumamente difícil, asumiendo que el 100% de la demanda opta por departamentos, lo que es casi imposible.

También hay posturas que cuestionan la escasez de suelo, señalando que en la Región Metropolitana existen muchos terrenos urbanizables. Y tienen razón si se miran los números agregados, ya que la región metropolitana, que involucra 52 comunas, tiene 23.384 hectáreas para crecer. De hecho comunas como Buin, Talagante o Peñaflores tienen 1.864, 690 y 223 hectáreas disponibles mientras que Melipilla, Padre Hurtado o Curacaví cuentan con reservas de 1.488, 548 y 416 hectáreas

El problema es que estas localidades son pequeñas, no tienen servicios y se emplazan a decenas de kilómetros sin sistemas de transporte público adecuados. En este escenario, la única salida para tener un desarrollo sustentable, es volver al paradigma de Howard, es decir, contar con comunidades planificadas donde sus habitantes resuelven todas sus demandas al interior de la ciudadela.

Pero sabemos que esto no ocurrirá y menos con viviendas sociales, que por sus bajos ingresos no atraen equipamientos, oficinas ni servicios privados. Y como no existe un Estado que instale plantas para hacer radios o televisores, la dependencia por empleo seguirá existiendo y la mayoría de los jefes de hogar deberá viajar todos los días al Gran Santiago.

5 Lineamientos de Propuesta

Todo indica que el gran desafío de nuestras ciudades será la integración social de los grupos más vulnerables, tanto en las viviendas ya construidas como en las que restan por edificar. En el primer caso, el objetivo central será reducir la segregación socioespacial de barrios de vivienda social localizados en comunas alejadas, sin servicios y con crecientes problemas de violencia y marginalidad.

Este déficit se denomina “cualitativo”, ya que busca recuperar y no construir nuevas viviendas y el Ministerio de la Vivienda lo estima en 695.000 unidades. Según datos de Atisba la situación más compleja se observa en 64 barrios segregados con características de guetos que suman 467.000 viviendas a lo largo del país. De este total, 206.000 viviendas estarían en el Gran Santiago y aproximadamente un cuarto serían condominios sociales conocidos como *blocks*.

El segundo gran objetivo es construir nuevas viviendas sociales priorizando la localización y la cobertura de servicios, antes que la cantidad o incluso la superficie

construida. Se trata del déficit cuantitativo, estimado en 480.000 unidades, de las cuales aproximadamente 192.000 estarían en Santiago como indicamos previamente.

La principal amenaza es que la escasez de terrenos próximos a la ciudad, genere una expulsión de estas viviendas sociales hacia localidades alejadas, sin servicios. Entonces se configuraría el peor escenario, ya que la segregación tomaría una dimensión regional, afectando seriamente la sustentabilidad de las localidades receptoras y la calidad de vida de las familias que ahí se instalen.

A continuación se identifican algunas propuestas para resolver estos problemas.

5.1 En Materia de Déficit Cualitativo

Subsidio de Salida: se requieren nuevos subsidios que permitan que las familias propietarias salgan de los barrios más críticos y que el Estado pueda disponer de estos edificios para demolerlos o rehabilitarlos. El Ministerio de la Vivienda y Urbanismo ya lanzó un subsidio en esta línea orientado a los condominios sociales o *blocks*.

Siendo una buena medida, falta precisar la estrategia para evitar que las familias salgan de forma escalonada y los departamentos que desocupen sean tomados por otros propietarios. Asimismo, se requiere precisar el mecanismo para forzar la salida de las familias que no puedan o quieran salir o que intenten especular con el precio del subsidio. Todo indica que se requieren mecanismos de expropiación con opciones claras de relocalización para estos hogares. Sólo así el Minvu podrá demoler y reconvertir los barrios.

Inversión y Mejoramiento de Espacios Públicos: Los subsidios no bastan para corregir los problemas de segregación, Se requieren inversiones públicas como el programa “Quiero mi Barrio”, donde el Minvu financia obras de mejoramiento de espacios públicos, como plazas, calles o juegos infantiles. También existen estrategias para agrupar subsidios de protección del Patrimonio Familiar (PPPF), y destinarlos a recuperar espacios comunes.

Siendo medidas positivas, las inversiones son muy limitados para la escala del problema, especialmente en los barrios críticos de mayor tamaño. En estos casos el único camino es aumentar la inversión y garantizar que las obras se mantengan en el tiempo, especialmente aquellas que transforman sitios eriazos en plazas y multicanchas que deben ser regadas, cuidadas y reparadas.

Esta mantención es cara y los municipios no la pueden solventar. El único camino es que el Gobierno Central lo haga transfiriendo los recursos o concesionando directamente la mantención con empresas privadas. Además debe empoderar a los vecinos, y entregar recursos a los municipios más pobres, que suelen ser los que concentran estos barrios críticos.

Inversión en Transporte y Equipamientos: No todos los barrios críticos se pueden demoler y no tiene sentido hacerlo si existen opciones de mejoramiento. Sin embargo

se requieren inversiones que los acerquen a la ciudad formal, y que hagan más presente la acción del Estado. Para ello existen dos estrategias.

La primera es construir sistemas de transporte público de calidad, como trenes, tranvías o líneas de Metro, a objeto de reducir los tiempos de viaje e incentivar la localización de actividades, como suele ocurrir con las estaciones de Metro. La segunda estrategia es “equipar” estos barrios con nuevos centros cívicos formados por escuelas, servicios públicos, comisarías y comercios privados. Para ello el Estado puede aprovechar las viviendas que demuele o adquirir terrenos.

Seguridad Ciudadana: el denominador común de los barrios segregados es el enrejamamiento de espacios comunes, pasajes, cajas de escalas y prácticamente todos los comercios y almacenes que existe. Este paisaje refleja la violencia e inseguridad que padecen sus habitantes, especialmente en los barrios donde bandas y narcotraficantes ejercen control territorial.

En estos casos se requieren planes combinados de intervención policial con estrategias de prevención del delito, basadas en la recuperación y control social de espacios públicos, el empoderamiento ciudadano y la instalación de comisarías en los nuevos centros cívicos.

Los cuatro programas descritos debieran involucrar montos significativos de inversión que deben estar en glosas regulares de los presupuestos del Ministerio de la Vivienda. No es eficiente ni sustentable, que estas platas se asocien a planes de largo plazo que deben aprobarse anualmente y que pueden cambiar con nuevas autoridades.

5.2 En Materia de Déficit Cuantitativo

Más allá de las discusiones de cifras, el déficit cuantitativo de viviendas debiera bordear las 200.000 viviendas en Santiago. Asumiendo una densidad promedio de 300 habitantes por hectárea y 3,5 personas por vivienda, para cubrir esta demanda se requieren 2.400 hectáreas. Este suelo no existe, salvo que las familias migren a Buin, Isla de Maipo o Curacaví, lo que debe evitarse a toda costa.

En este contexto los caminos de solución son cuatro:

Expansión Condicionada con Cuotas: Lo más lógico es generar suelo en expansión mediante cuotas de vivienda social. Esto significa aprobar la propuesta de modificación del PRMS 100.

Si la cuota se mantiene en un 8% del suelo, las 7.000 hectáreas habitacionales permitirían localizar 47.000 viviendas sociales, equivalentes al 23% del déficit, lo que es un gran avance. Este porcentaje podría subirse a 12% como era en las PDUC, y la cabida aumentaría a 70.000 unidades, cubriendo el 35% del déficit.

Por ello ampliar el PRMS 100 es el camino más razonable: permite levantar viviendas sociales en comunas cercanas a los centros de empleo y servicio y en barrios con

servicios y hogares de otros segmentos socioeconómicos. En caso de persistir el rechazo, sería bueno que los detractores plantearan soluciones alternativas que no impliquen expulsar a los pobres a kilómetros de distancia o volcar todo el crecimiento al interior de la ciudad, lo que es inviable.

Densificación Condicionada con Incentivos: en caso de aprobarse el PRMS 100 con una cuota del 12%, se cubrirá el 35% del déficit cuantitativo de vivienda social. El 65% restante deberá localizarse al interior de la ciudad y para ello existen dos caminos.

El primero ha ya sido planteado por el Ministerio de la Vivienda e implica generar subsidios especiales para incentivar cuotas de viviendas, y no suelo, en proyectos de densidad.

Para ello se exploran subsidios de localización con polígono predefinido, a diferencia de lo que ocurre hoy o premios de densidad que permitan elevar el número de viviendas privadas del edificio a cambio de incluir unidades sociales. Esta medida se ve muy atractiva, pero requiere de cambios en algunos planes reguladores.

El Minvu ha planteado que este subsidio opere en edificios de hasta siete pisos, que generalmente tienen entre 6 y 8 departamentos por piso. Es decir, suman 49 departamentos por unidad. Si el subsidio se aplicase sobre un 20% de la oferta, cada edificio podría localizar 10 viviendas sociales.

Si asumimos que este beneficio se aplica sobre los departamentos con valores inferiores a UF 1.500, que son 2.900 por año según cifras de Collect, y mantenemos el 20%, cada año se podrían ofrecer 576 viviendas sociales. Por lo tanto en 20 años se cubriría sólo el 9% con 11.526 soluciones.

Otra modalidad son los subsidios de integración social, que se dan en proyectos de extensión (Loteos de casas) para favorecer una mixtura social. Lamentablemente existen pocos casos para validar este mecanismo, lo que refleja el poco éxito de la medida. Siendo optimistas, podríamos pensar que bien promovido este subsidio podría cubrir un porcentaje similar al anterior, es decir un 9% del déficit. Por lo tanto, quedaría por resolver un 47% todavía, lo que equivale a 89.000 viviendas sociales.

Subsidios para Vivienda Usadas: este mecanismo ya existe y ha sido muy exitoso lo que explica en parte, la reducción de la expansión de Santiago.

Sin embargo, estudios del Minvu demuestran que muchos subsidios de compra de vivienda usada se destinan a bloques o casas de la periferia, en algunos casos, en barrios críticos. Para resolver este problema debiera predefinirse un polígono de aplicación del subsidio, tal como ocurre con el de renovación urbana, que deje fuera distritos segregados, salvo que estos ya se encuentren en un proceso de mejoramiento urbano.

Si ello ocurre, es factible pensar que el subsidio de arriendo cubra la mitad del 47%, lo que equivale a 44.668 viviendas, que divididas por 20 años de política, implicarían asignar 2.233 subsidios anuales, lo que parece posible.

Proyectos y Subsidios para Arriendo. Esta es una nueva medida que está explorando el Minvu y que es muy usada en Europa y Estados Unidos, para facilitar la movilidad social. En ella las viviendas son vistas como una unidad transitoria, mientras que la familia ahorra para moverse a un barrio de mejor calidad.

Las unidades de arriendo pueden ser administradas por el Estado o por empresas privadas, lo que podría ser más aconsejable a fin de generar incentivos para construir y administrar estos inmuebles. Los subsidios de arriendo también podrían aplicarse en viviendas usadas, complementando el modelo descrito para la compra. También podrían aprovecharse los terrenos fiscales para levantar proyectos de calidad, siempre que estas propiedades estén bien localizadas.

Pensamos que el subsidio de arriendo podría destinarse al saldo no cubierto por los programas anteriores, es decir, al 23% del déficit cuantitativo. La meta puede sonar optimista si consideramos que el mecanismo aún no existe e implica levantar para arriendo 2.233 viviendas anuales, lo que implica construir 46 edificios anuales. Por lo mismo la meta debiera combinarse con el proyecto tradicional de vivienda social nueva, en sitios remanentes, con pocas casas o con el subsidio a la vivienda usada, que será la principal herramienta para cubrir el déficit al interior del casco urbano.

Gestión de Suelo. Esta última herramienta ha sido destacada como una solución para habilitar suelo, lo que es válido para los terrenos con que cuenta el Fisco, que en Santiago presentan buenas ubicaciones siempre que se puedan traspasar al Servicio de Vivienda y Urbanización del Minvu, ya que hoy están dispersos en varias reparticiones, como ocurre con INVIA; la inmobiliaria de la empresa de Ferrocarriles del Estado (EFE), el INIA dependiente del Ministerio de Agricultura o el Ministerio de Bienes Nacionales.

Estos predios podrían destinarse a proyectos de arriendo de calidad, como los descritos en la sección anterior o a proyectos de vivienda nueva para trasladar a los habitantes que saldrán de las viviendas demolidas con el Subsidio de Salida.

La compra de terrenos privados por parte del Estado se ve más difícil debido a la escasez de terrenos y los altos precios que tendrían que pagarse, lo que dificultaría su evaluación social. Esto asumiendo que el propietario está dispuesto a vender para vivienda social lo que no siempre ocurre.

5.3 El Gran Desafío

Estas medidas propuestas debieran formar parte de una estrategia mayor para favorecer la integración social de nuestras ciudades y debieran combinarse con la acción de otros ministerios encargados de la seguridad pública, el fomento del empleo o la habilitación de equipamientos de salud, educación.

Es una tarea intersectorial que no podrá ser abordada solamente por el Minvu. Este es el primer cuello de botella que debe resolverse en materia de implementación. El

segundo es el aumento de recursos que supone este plan y que deben formar parte de glosas estables en los presupuestos de los ministerios sectoriales

Por último, atenta contra este plan la rotación de autoridades y su sesgo a ejecutar políticas de corto plazo, empujadas además, por las presiones sociales y políticas por construir más viviendas, sin importar donde, o sin reparar lo que existe.

Resolver estos problemas supera el ámbito de acción de un documento que busca abrir un debate de políticas pública. Requiere liderazgo y voluntad política. También lucidez y generosidad para entender que los frutos de esta tarea tomarán años en materializarse, que sus frutos podrán ser capitalizados por otros actores y que su renta política será inferior a la que se obtiene inaugurando proyectos.
