



CENTRO DE  
**POLÍTICAS  
PÚBLICAS UC**  
PROGRAMA PROURBANA

**PROURBANA** PROGRAMA DE APOYO A LAS POLÍTICAS  
URBANAS Y DE SUELO EN CHILE

VII CICLO DE WORKSHOPS CHILE

**Más allá de la vivienda:**  
**Perspectivas de la ciudad como  
espacio de debate y desarrollo**

**Agosto 2012- Mayo 2013**

Proyecto desarrollado con apoyo de:

 **LINCOLN INSTITUTE  
OF LAND POLICY**



# Índice

<b>Introducción</b>	04
<b>I Sesión</b>	05
<b>El rol del sector privado en la promoción de la integración social</b>	
Presentación: Javier Hurtado	
Gerente de Estudios de la Cámara Chilena de la Construcción	
02 de octubre de 2012	
<b>II Sesión</b>	16
<b>Vinculación entre política habitacional y urbana: Avances y desafíos pendientes</b>	
Presentación: Francisco Irrarrázaval	
Subsecretario de Vivienda y Urbanismo	
10 de diciembre de 2012	
<b>III Sesión</b>	24
<b>Evaluación de los efectos del subsidio de integración social</b>	
Presentación: Pilar Giménez	
Presentación: Pía Mora - Ignacia Polanco – Francisco Sabatini	
Equipo ProUrbana del Centro de Políticas Públicas UC	
28 de enero de 2013	
<b>IV Sesión</b>	36
<b>Nueva Política de Desarrollo Urbano: avances y desafíos</b>	
Presentaciones: Diputado Patricio Hales	
Julio Poblete. Director consultora DUPLA	
Leonardo Basso. Presidente Sociedad Chilena de Transporte.	
10 de Abril de 2013	
<b>Participantes del ciclo de reuniones</b>	46

## Más allá de la vivienda: Perspectivas de la ciudad como espacio de debate y desarrollo

### Pía Mora:

En el período 2006-2013 hemos realizado siete ciclos de workshops gracias al apoyo del Lincoln Institute of Land Policy (LILP). Todo el material está disponible para ser descargado de forma gratuita en el sitio web del Centro de Políticas Públicas UC: <http://politicaspublicas.uc.cl/publicaciones/filtro?tipo=4>

Cada ciclo de workshops se compone de 4 sesiones, las que se realizan cada dos meses, y donde participa de forma activa el Consejo Directivo de ProUrbana, cuyos miembros se vinculan a los temas urbanos desde distintos ámbitos: académico, gobierno central, parlamentario y sector privado. Estas reuniones se han constituido como un espacio relevante de debate y reflexión sobre las materias urbanas y de suelo. La información que se comparte, los acuerdos a los que se arriba y también los disensos que se producen son insumos relevantes para la elaboración y ajuste de políticas públicas en estos temas.

El tema central que el Consejo acordó discutir durante este VII ciclo fue: "Más allá de la vivienda: Perspectivas de la ciudad como espacio de debate y desarrollo". En el marco de las nuevas tendencias de desarrollo de nuestras ciudades (donde la densificación y la valoración de la localización van ganando cada vez más terreno) y de las dificultades estructurales que afectan a una política habitacional que hasta hoy ha descansado preferentemente sobre la entrega de 'subsidios a la demanda', quisimos reflexionar en torno a cuáles eran los principales desafíos urbanos hoy y cuál es el rol específico que le cabe a los distintos sectores (público, privado y sociedad civil) en la materia.

En la primera sesión el gerente de estudios de la Cámara Chilena de la Construcción, Javier Hurtado, se refirió al rol del sector privado en la promoción de la integración social. Posteriormente Irarrázaval, Subsecretario de Vivienda y Urbanismo expuso en torno a cuáles son los avances y desafíos pendientes de la política habitacional chilena, sobre todo considerando la relación entre ésta y la política urbana. En ambos sectores se observa consenso respecto

al éxito en términos cuantitativos que arroja la gestión del MINVU durante las tres últimas décadas. Asimismo, hay consciencia respecto a la necesidad de resolver los problemas de segregación urbana enfrentados por el stock ya existente, y también sobre la pertinencia de prevenir fenómenos de este tipo hacia el futuro. Tanto a nivel público como privado se plantea la pertinencia de realizar ajustes sobre las bases del modelo existente (a través de exigencia de condiciones a los nuevos desarrollos en extensión o entrega de subsidios de arriendo a sectores vulnerables), más que hacer modificaciones estructurales.

Desde ProUrbana nos hicimos cargo de mostrar en la tercera sesión los principales hallazgos de una investigación financiada por el LILP que buscaba ver los efectos de la implementación del subsidio de integración social. Pese a los buenos resultados financieros y de convivencia entre familias de distinta clase social arrojados por el estudio de casos realizado, parecieran haber dificultades estructurales -asociadas a los escasos incentivos existentes para la construcción de vivienda social en general- que dificultarán la materialización del subsidio en las ciudades de mayor tamaño, justamente donde el problema de la segregación es mayor.

Finalmente, el diputado Patricio Hales, el arquitecto Julio Poblete y el ingeniero en transportes Leonardo Basso, todos miembros de la comisión asesora presidencial conformada para la formulación de la nueva Política Nacional de Desarrollo Urbano, detallaron cuáles fueron los contenidos de este documento, haciendo hincapié en los puntos de acuerdo, en los de disenso y también en las temáticas ausentes. Al respecto, se considera un avance el haber incluido de forma explícita la importancia de la promoción de la integración social y la necesidad de contar con políticas de suelo para afrontar los problemas que aquejan a nuestras ciudades, aunque aún queda bastante camino por recorrer para llegar a institucionalizar y materializar estos postulados.

**Documento elaborado por el  
Programa de Apoyo a las Políticas Urbanas y de Suelo en Chile,  
ProUrbana. Centro de Políticas Públicas UC.  
Coordinadora Programa: Pía Mora**



## I Sesión

### El rol del sector privado en la promoción de la integración social

Presentación: Javier Hurtado

Gerente de Estudio de la Cámara Chilena de la Construcción

2 de octubre de 2012

### Presentación

**Javier Hurtado:** Quiero contarles la visión que hoy día tiene la Cámara respecto a estos temas y qué estamos abordando, y dónde hay ciertos roles privados que se deben asumir en el desarrollo urbano. Para eso quiero hacer un análisis del contexto actual. ¿Cuál es nuestra realidad? Acá hay que entender varias cosas y derribar algunos mitos. Lo primero es entender que el mundo es cada vez más urbano. Si uno mira la evolución de la urbanización en Chile, claramente en los últimos años se ha concentrado en un 87% urbano. La realidad es ésta: la gente tiende hacia las ciudades.

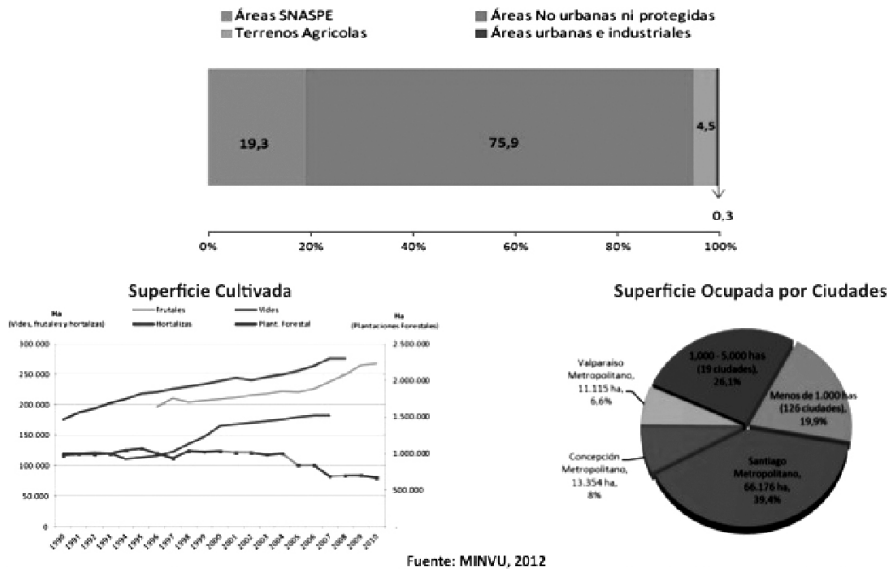
Lo segundo. Cuando se habla de extensión urbana en ciudades, siempre se dice “que el suelo urbano ompite con otros usos, como el agrícola”, y la realidad es que en Chile sólo el 0,3% del territorio es urbano. Si uno mira algunas actividades propias de la agricultura, te das cuenta de que en forestación, por ejemplo, del año '90 sigue creciendo el área forestal, en frutales y el área vides. La única que cae un poco es hortalizas. Pero claramente estamos produciendo más, estamos teniendo más superficie cultivada, incluso ocupando más territorio de las ciudades.

Santiago pasó de 11.000 hectáreas en el año '40, a 74.000 en la actualidad.

La extensión urbana no sólo ha ocurrido en Santiago, cosa que también es un mito. Si uno mira las otras regiones, también ocurre lo mismo. Desde el año 1993 al 2009, claramente lo que vemos es que las extensión urbana también se ha dado en regiones y en otras ciudades. Concepción pasa de 9.000 hectáreas a 15.000; el Gran Valparaíso, de 8.000 hectáreas a 11.000, o La Serena - Coquimbo, de 2.500 a 4.800. No veo ninguna que caiga; todas han ido creciendo, y fuerte. O sea, la ciudad crece y se va urbanizando.

Ahora, cuando miramos esto, también hay que mirarlo en términos de calidad. Por ejemplo, en cómo se han desarrollado las coberturas de servicio; la razón por la que la gente se va a las ciudades es por cobertura de servicios en general, o sea porque tienen un estatus de calidad de vida distinta, con mucho mayores oportunidades que en el campo, y eso también ha cambiado notablemente. Chile tiene agua potable ya casi en el 100% del territorio; si uno mira electrificación, también existe bastante alta cobertura al igual que el alcantarillado; más del 90%, aunque principalmente urbano. Por ejemplo, el tratamiento de aguas servidas, que partió en la década de los 90, partió con coberturas del 20%, y hoy contamos con el orden del 85%-90%. Si uno mira la telefonía fija, se ha quedado estable en una cobertura del 20% y se está muriendo, creciendo en cambio la cobertura de celulares que llega a más del 100%

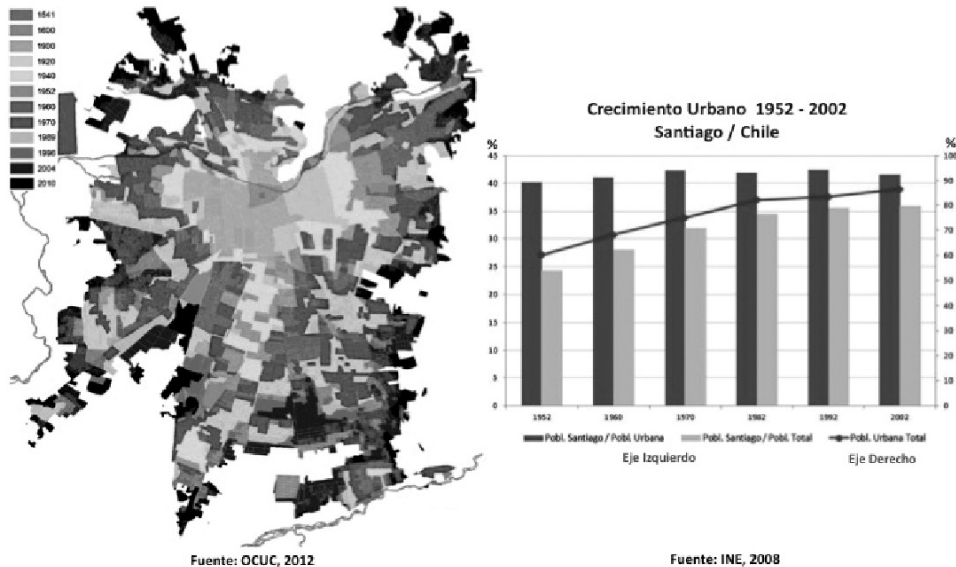
## ¿CÓMO SE HAN DESARROLLADO NUESTRAS CIUDADES?



A PESAR DE TODO ESTE CRECIMIENTO, NUESTRAS ÁREAS URBANAS OCUPAN SOLO EL 0,3% DEL TOTAL DE NUESTRO TERRITORIO. INCLUSO SI TOMAMOS SOLO LOS SUELOS AGRÍCOLAS, QUE IGUALMENTE SE HAN EXPANDIDO, LAS CIUDADES REPRESENTAN MENOS DEL 5%.



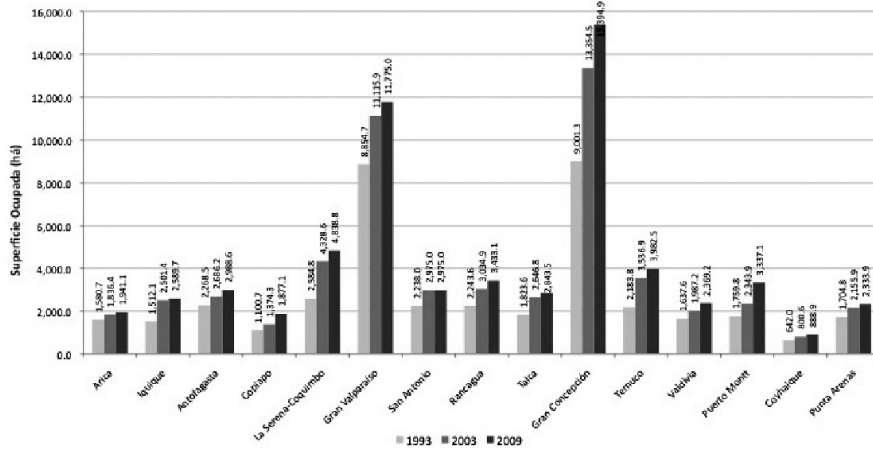
## ¿CÓMO SE HAN DESARROLLADO NUESTRAS CIUDADES?



SANTIAGO PASÓ DE 11.348 HA EN 1940 A 15.570 HA EN 1952, PARA 1982 ALCANZABA 42.807 HA Y 70.044 HA EN 2000. SE ESTIMA QUE HOY ABARCA UNA SUPERFICIE DE 74.000 HA.



## ¿CÓMO SE HAN DESARROLLADO NUESTRAS CIUDADES? SUPERFICIE URBANA CONSOLIDADA CAPITALES REGIONALES CHILE 1993 - 2009



Fuente: MINVU, 2010

PERO ESTE FENÓMENO NO ES EXCLUSIVO DE LA CAPITAL; LAS PRINCIPALES CIUDADES DEL PAÍS HAN CONTINUADO SU CRECIMIENTO.



de la población. O internet, que va en franco crecimiento. Todo esto tiene mucho que ver con la densificación en la ciudad, con el entorno urbano, que hace mucho más fácil entregar todos estos servicios básicos que la gente va requiriendo. Y esto ha ocurrido porque el ingreso per cápita pasó de USD 6.000 el año '80, a uno actual de USD 15.000. Y ése es el gran cambio. Hoy día Chile es distinto; una población más rica en general, con un ingreso per cápita más alto, con demandas distintas. Lo que vemos hoy en la calle, las demandas sociales, tiene mucho que ver con el éxito de los últimos 30 y 40 años de historia, que de alguna forma han permitido un crecimiento económico fuerte de la población. Hoy día esa población tiene otras demandas, y eso afecta todo: la ciudad, la electricidad, los movimientos ciudadanos, es otra gente, distinta. Otras cosas que explican el crecimiento urbano, y la necesidad de cosas urbanas, es que han cambiado muchos parámetros adicionales. Pongo como ejemplo la evolución de la tasa de motorización. Del '90 a la fecha ha subido de 1 millón de vehículos a 3,5 millones. Y la esperanza de aquí al año 2020 es que se duplique. Por una razón estadística, un país de USD 20.000 per cápita tiene 400 vehículos por cada 1.000 habitantes, más o menos. Chile tiene 200 hoy día. Lo más probable es que se duplique. Y eso es una realidad que te afecta el entorno en general, de la ciudad, y cómo se planifica. Otro elemento relevante es el número de personas por hogar. De 1960 a la fecha, el número de personas por hogar ha bajado de 5,4 a 3. Y eso es un tremendo cambio que genera una gran demanda por vivienda. Y está explicado

básicamente porque ha cambiado la composición de la familia. Sabemos que lo que además ha ido disminuyendo en el período 1992-2002 son las familias biparentales con hijos. Y lo que más ha aumentado son las familias unipersonales, gente sola y parejas sin hijos. Y eso explica las demandas que uno ve hoy día cuando analiza cifras inmobiliarias y ve que se va concentrando en viviendas de 50 m<sup>2</sup>, o menos incluso. Por mucho que los municipios tiendan a restringir el tamaño mínimo, eso va contra la realidad del mercado, cuando vive una persona sola, o dos personas, para qué quieren 50 m<sup>2</sup> si con 30 m<sup>2</sup> están felices. Y ésa es una realidad que, dado el esquema actual de las contribuciones que uno paga, hace que a veces se tomen decisiones políticas, o restricciones al desarrollo, que son bastante absurdas respecto a cómo evoluciona la gente, o la familia, en la ciudad. Lo demuestran las cifras de venta, lo demuestra todo este cambio tremendo; primero en ingresos y segundo demográfico, en la familia misma. Otra cosa que es importante: la vivienda social y el déficit habitacional. En 1982 no se hacía un desglose de déficit cuantitativo/cualitativo. Se hablaba de déficit total, pero claramente el déficit de 800.000 viviendas -estoy hablando de los primeros 3 quintiles de ingreso-, ha ido bajando hoy día a alrededor de 500.000. Y si uno mira qué ha cambiado, claramente lo que más ha bajado, bruscamente, es el déficit cuantitativo, que es gente que no tiene vivienda y se mide en función de la tasa de allegamiento. Y lo que ha ido aumentando, quizás en el tiempo, es el déficit cualitativo, o sea la calidad de la vivienda. Si uno ve la envolvente, los materiales, claramente es un estándar muy bajo de calidad.



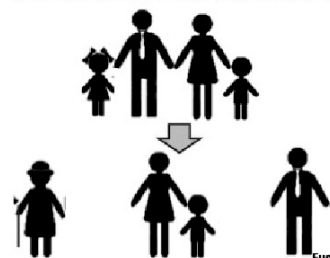
No es que les falte techo. Tienen techo, pero a lo mejor no es el mejor techo. Y las políticas históricas de vivienda han ido supliendo una necesidad de vivienda en cuanto a cantidad, pero no de calidad.

Y otra cosa que es un dato relevante, también, cuando uno analiza vivienda y urbanismo, dos cosas que van de la mano, es que también en Chile hemos generado un concepto súper importante de propietario. La mayor parte de los residentes son propietarios. Todas las políticas públicas históricas han tendido a la propiedad. Y hoy día si analizamos Chile, comparado con el resto del mundo desarrollado, el 80% de los hogares son propietarios. Es bajo el arriendo en Chile. Y esa tasa es comparable con países como Estados Unidos 68% y Alemania 42%. Chile tiene una tasa muy alta de propietarios, por lo cual uno tiene que empezar a pensar: ¿Tiene sentido ir empujando políticas de vivienda a más propietarios? ¿O hay que mirar otras soluciones posibles? Hay que analizarlo.

Si miramos la calidad, en promedio en Chile son 1,3 habitaciones por persona. Comparado con la OECD, estamos en el rango bajo de número de espacios o habitaciones por persona, comparados con los que tienen 2, como Canadá. Y otro dato son las habitaciones que no tienen baño interior, con ducha, adentro de la vivienda, que también es un porcentaje importante; un 11,3% no tiene baño con ducha al interior de la vivienda. Chile está en los peores estándares en ese sentido. Si pensamos en ser un país desarrollado, con un ingreso per cápita alto, tenemos que compararnos con países de ingreso a los cuales queremos llegar.

¿Cómo se ha logrado lo anterior? Claramente ha habido una política de vivienda super clara. La evolución de la construcción habitacional ha sido de esta forma, la cantidad de viviendas asistenciales, y aquellas con un grado de subsidio, ha sido super relevante de la década de los '80 en adelante, en que se han entregado soluciones tanto directas, como soluciones con algún grado de subsidio, que hacen que este mercado en números, en cantidad de viviendas, ha sido super creciente. Era bastante estático, pero en 1978-80 nace la idea de subsidiar una parte de la vivienda, y empieza a crecer la cantidad. Y eso, obviamente, hace que crezca la ciudad - más allá del movimiento interno. En términos de inversión también podemos ver cómo ha aumentado el mercado inmobiliario en Chile. Hoy día el mercado inmobiliario y de vivienda es de 7.000 millones de dólares, y ha crecido desde los '80 en forma impresionante. Siendo la parte privada obviamente la que más crece en dinero. En números de viviendas puede ser la vivienda social, pero en recursos económicos lo hace mucho más la vivienda privada. Nace un mercado en esta época y empieza a cambiar la tendencia completa de la generación de vivienda en Chile. Y de aquí surgen una serie de problemas que estamos viendo hoy día. Si lo miramos en términos de inversión pública en vivienda, Chile se compara súper bien con los países más desarrollados. Estamos invirtiendo el 1,25% del PIB en vivienda, un poco menos que Estados Unidos. En Francia es del 2%. Pero también hay un montón de países que uno considera importantes que invierten en apoyo de vivienda bastante menos.

## ¿QUÉ EXPLICA EL CRECIMIENTO URBANO?

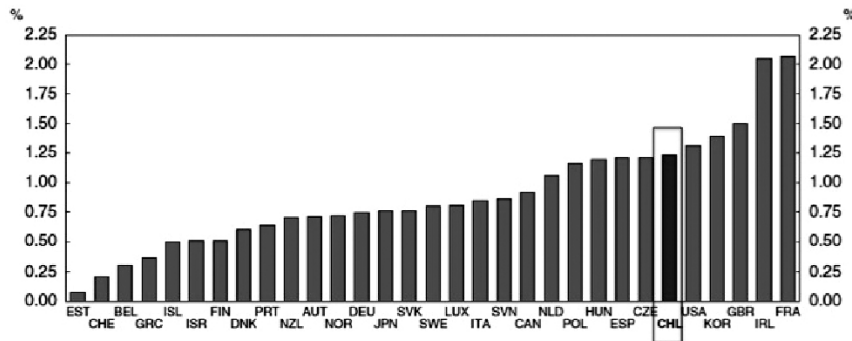


OTROS FACTORES QUE IMPULSAN EL CRECIMIENTO URBANO EN CHILE SON EL AUMENTO DE LA TASA DE MOTORIZACIÓN, LA DISMINUCIÓN EN EL TAMAÑO DE LOS HOGARES Y EL AUMENTO EN EL NÚMERO DE HOGARES UNIPERSONALES.






## INVERSIÓN EN VIVIENDA PÚBLICA COMO PORCENTAJE DEL PIB



Fuente: OECD Economic Surveys: Chile, 2012.

LA INVERSIÓN EN VIVIENDA PÚBLICA COMO PORCENTAJE DEL PIB DE CHILE ES SUPERIOR A LA QUE EXHIBEN LA GRAN MAYORÍA DE LOS DEMÁS PAÍSES DESARROLLADOS. ESO SE DEBE A QUE EN CHILE LA MAYORÍA DE LOS SUBSIDIOS SON PARA LA COMPRA DE VIVIENDAS, LO CUAL INCIDE EN EL ALTO PORCENTAJE DE PROPIETARIOS QUE POSEEN NUESTRO PAÍS.



Volviendo al tema de la calidad, éste comienza a ser importante una vez que se supera el déficit cuantitativo. Desde el 2006 un porcentaje importante de la cantidad de subsidios son para protección del patrimonio familiar, o de reparación. Hay una política de mejorar el déficit cualitativo, y esto ha implicado que se actualicen los programas habitacionales. Por otro lado, se han detectado problemas de focalización y de incentivos perversos, personas que acceden a vivienda social y las arrendaban. Se generan incentivos perversos y la gente busca la vivienda aunque no la necesite. Y concentrado en un segmento bajo y sin movilidad hacia arriba. Hay un problema hacia arriba también, clase media, no tan pobre, que también lo requieren, y cambian los subsidios. Falta de competencia, inflación de costos, pero obviamente cada vez que cambian los subsidios, lo que cambia es el precio del suelo, eso es obvio.

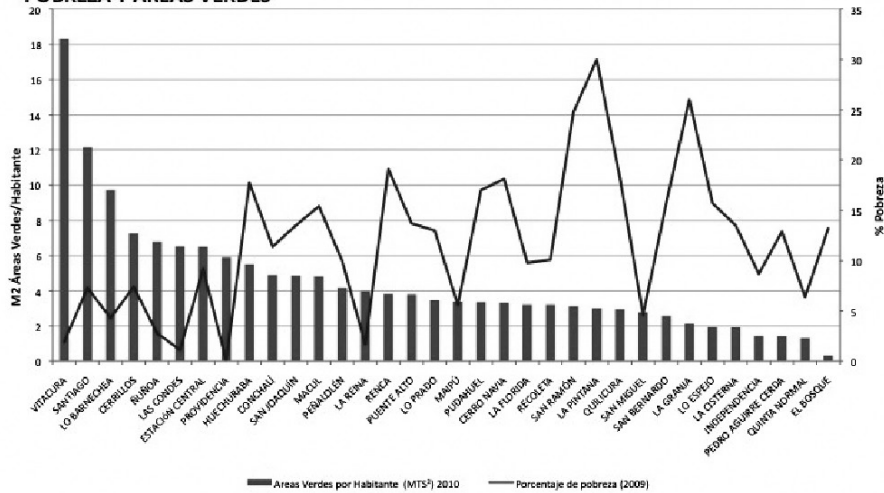
¿Dónde están concentrados los subsidios? En los tres quintiles de ingreso. Esto genera el problema que yo le llamo de “borde”. La persona que tenía un poquito mejor ingreso, que el “pobre puro” que requiere una vivienda subsidiada, le convenía mucho más aparecer como “pobre puro” para captar una vivienda subsidiada en un 100%, porque no tenía una opción de una vivienda un poquito mejor, porque cambiaba la condición del subsidio. O sea, esos programas de bordes son complicados, porque generan incentivos perversos: moverte al mejor lugar posible. Este Gobierno ha hecho un cambio importante en políticas y genera menos discontinuidad. Hoy está el DS49, que es lo regalado, después los títulos 0, 1 y 2, que van generando una continuidad, evitando los saltos que había antes. Con

esto, se supone que no se genera incentivos para moverse de un lado a otro. Ahora, efectivamente hay algunos problemas de bordes entre lo cien por ciento subsidiado y en los que tienes que poner algo de plata; ahí hay algunos problemas, sobre todo por los accesos a créditos y otras cosas que son bastante complejas.

Uno mira para atrás, y ve cómo se generan muchos desafíos o problemas pendientes. Uno es la segregación, y todos tenemos que hacer algo, tanto en políticas públicas como el sector privado. Vemos en nuestra ciudad que hay sectores donde predomina un segmento socioeconómico puro, el más pobre, y están solos, no hay ninguna mezcla. Y eso genera una serie de problemas conocidos y estudiados; concentración de patologías sociales, hacinamiento, deserción escolar, desempleo juvenil, etc. Es un tema que hay que abordar, y lo ha estado tratando el Gobierno con el tema de Bajos de Mena, que es el caso más conocido. Otro tema importante son las áreas verdes y la pobreza. Mientras más pobre la comuna, menos áreas verdes tiene y está super clara esa correlación, y también es un desafío urbano. Los nuevos sectores más segregados tienen mucho menos equipamiento, hospitales y otros servicios básicos. Y el no tener política urbana, también ha generado un uso desmedido de terrenos, y por eso ahora, además de las fijaciones de radios urbanos, ha generado un déficit de territorio adentro del radio urbano, que cada vez es más grave y se nota en los precios; es muy clara la correlación entre precios de las vivienda y precios de los terrenos, y que está dado por la poca disponibilidad de terrenos que van quedando.

## DESAFÍOS URBANOS PENDIENTES

### POBREZA Y ÁREAS VERDES



ESTO SE ACOMPAÑA DE UNA DESIGUAL DISTRIBUCIÓN DE EQUIPAMIENTOS E INFRAESTRUCTURAS, POR EJEMPLO RESPECTO DE LA DISPONIBILIDAD DE ÁREAS VERDES AL INTERIOR DE LA CIUDAD.

10

Hay otro tema que la Cámara lo ha levantado fuerte: la densificación, y la correlación entre políticas públicas distintas a las de vivienda, con respecto a la política urbana o la normativa de la ciudad. Si uno mira las líneas de Metro, o corredores del Transantiago, se ve que donde se el Estado ha invertido mucho para generar transporte eficiente, no va de la mano con una política de densificación del área misma. Por ejemplo en La Florida, hay sectores donde pasa la línea del Metro y hay sólo viviendas. En general se construye un Metro cuando hay densidad, no cuando hay campo, que es el otro extremo. Hay un tema de política pública super claro: cómo se relaciona la decisión de construir Metro versus la densificación de las áreas por donde pasa la línea.

También la tendencia debería ser ir cada vez más hacia las zonas mixtas, y no segregar la vivienda en un lado, el trabajo en otro, lo comercial en otro. Un buen desarrollo urbano tiene que tener un equilibrio razonable, de todo un poco, con lo cual se genera además mejores accesos a servicios, etc.

Ésos son temas pendientes, todo va de la mano con una política urbana que la Cámara promovió fuertemente, cuando le entregamos al Presidente de la República, hace 1 año y medio, el documento de Política Nacional de Desarrollo Urbano. Ahí se empezó a dar con fuerza la necesidad de tener política urbana, y el Presidente creó una comisión para ver el tema.

Otro desafío que tenemos pendiente es cuáles son los estándares mínimos de servicio, equipamiento y medioambiente. El mundo ha cambiado, el ingreso ha cambiado,

debemos empezar a mirar la sustentabilidad. Por ejemplo: en el Consejo Consultivo de Medioambiente se discute la normativa del auto. Pero no se discute que la mayor contaminación de los autos es por conducción ineficiente a baja velocidad, por la congestión. Por lo tanto, la mejor política ambiental es disminuir la congestión. Y eso tiene que ver con la infraestructura, y esa variable no está en juego. Cuando se evalúan proyectos, por ejemplo en MIDEPPLAN (Ministerio de Planificación), se miran los ahorros de tiempo, pero otras externalidades no. El tema del Metro también es súper claro: estamos discutiendo que estamos llevando a la gente a vivir cada vez más lejos en las ciudades, trayectos cada vez más largos, y no tenemos una política que densifique áreas cercanas, con buen transporte, para que la gente viva más cerca de medios adecuados de transporte. Y eso también hay que evaluarlo en función de los beneficios de sustentabilidad. Hoy día estamos obligando a la gente a andar en varias micros para llegar a su trabajo, dos horas de ida y dos de vuelta, con problemas de calidad de vida, pero también calidad de vida del resto, y creo que es un tema que no está abordado. Y hoy día hay varios documentos internacionales de protocolos de desarrollo urbano que orientan en cómo se pueden evaluar estos conceptos, y estamos también promoviendo eso. Ahora, ¿qué hemos propuesto? Primero, que en Chile hace falta una política urbana, en que se generen estándares mínimos urbanos, ambientales, de sustentabilidad. Y que podamos resolver la pregunta de generación de espacio físico, ya sea en extensión o densificación. La Cámara es neutra en relación a estas dos opciones. Nuestra postura es

que cualquiera de las dos debe pagar sus externalidades: caminos, calles más anchas, eso debe estar involucrado en el costo del proyecto.

Tratamiento no discriminatorio del territorio. No podemos seguir discriminando entre vivienda pura, industria pura. Esto se refiere a los usos mixtos en general. Cuando uno abre el suelo, no seguir pensando que el terreno es básicamente de vivienda, residencial, y nada más, o éste es industrial y nada más. Debíamos tener terrenos mucho más mixtos, que cada cuadrícula tenga un poco de todo. Ésa es la tendencia que se ve afuera.

Traspaso de suelo fiscal a privados. Otra discusión muy importante. El sábado tuve una reunión con varios ministros, sobre temas energéticos y temas mineros. Vimos los cuellos de botella, y uno de los temas es el traspaso de suelos urbanos del Ministerio de Bienes Nacionales. Por ejemplo las minas del norte tienen que hacer un desarrollo de campamento, o ciudad. Tienen concesiones del subsuelo, por la minería, pero el suelo es de Bienes Nacionales. Y para hacer el campamento tienen que comprarle el suelo a Bienes Nacionales. Y hoy día están vendiéndole, en pleno desierto, a 5.000 UF la hectárea, para desarrollar campamentos. Eso no tiene ningún sentido económico. Es sacarle el por la vía de cobrarle 5.000 UF la hectárea de terreno en la mitad del desierto. Es absurdo, no hay políticas claras respecto a cómo el suelo fiscal puede ser traspasado al mercado de alguna forma.

Borde costero, una tremenda oportunidad. Otro tema que como Cámara también hemos abordado mucho. Hay un trato de borde costero manejado por el Ministerio de Defensa, que hoy día están traspasando el borde costero al Ministerio de Bienes Nacionales. No se diferencia entre el borde costero en general y el borde costero urbano. El borde costero debiera estar dentro de los planes reguladores urbanos, debiera ser un instrumento de urbanismo, más que un instrumento propio de la Armada de Chile. Por eso las ciudades no están tomando en cuenta el territorio del borde costero de verdad en su desarrollo, porque son instituciones distintas. Sacar una concesión marítima se demora, en algunos casos extremos, 900 días. Son procesos eternos, y no van de la mano con el desarrollo que puede tener una ciudad.

Un tema que también hemos propuesto mucho como Cámara es el manejo de externalidades, cómo se internalizan; planificación por condiciones. Más que planificar con un arquitecto sentado en una mesa de dibujo, dibujando la zona, diciendo "Yo quiero que esto sea así", tenemos que generar instrumentos en que las áreas vayan generando condiciones de desarrollo, como las SODUC, o las PDUC, de tal forma que uno tenga que cumplir con las condiciones para usar el suelo, más que dibujarlo en un tablero.

Responsabilidad en el patrimonio. Acá también con la

Cámara, desde el 2005 hemos abordado este tema. El tratamiento de las áreas de protección, independiente de cuál sea, naturales o históricas, acá en Chile no tiene un tratamiento similar, hay distintas políticas y formas de verlo, y abordarlo. En Santiago, el Consejo de Monumentos Nacionales, interviene la ciudad y declara patrimonio, -también lo hacen las municipalidades-, y al final se generan un montón de lugares que la gente cree que se deben conservar, y la verdad es que nunca le han preguntado a nadie. Y le dicen al dueño del terreno que no puede hacer nada, lo limitan y tampoco lo ayudan. Entonces el incentivo que queda es que se incendie la casa para que salga la declaratoria y pueda construir otra cosa; es bastante conocido ese tema. Partamos al revés. Lo que el Estado debe definir, y la ciudadanía, es qué quiere conservar y cómo lo va a hacer. Y qué condiciones quiere mantener en ese lugar que quiere conservar. Lo que se desarrolle para adelante, vivienda, industria o lo que sea, en los lugares de conservación tiene que cumplir con las condiciones que están establecidas, y los lugares que no se quieren conservar, hay condiciones más generales. Pero parte al revés. Hoy día uno tiene que evaluar si ese terreno que quiere usar para un proyecto es especial o no. Eso reclamaban los eléctricos el sábado, que cualquier lugar donde querían instalar una central eléctrica, era imposible porque era un territorio súper especial y no se puede hacer nada ahí. Y esa cuestión hay que definirla. Si no, vamos a tener un problema como el del caso eléctrico. Después, en las políticas públicas de vivienda, quizás otro tema importante, aparte del tema urbano, es el tema de los estándares. Creo que lo que debe buscar son niveles de calidad mínimos, materialidad mínima para que las viviendas tengan energía, aislación, varias variables de ese tipo, más que decir que las piezas tienen que ser de un tamaño, o la casa de un tamaño. El mercado es súper claro en cuanto a cómo demanda los tamaños. Hoy día demanda otros tamaños que no son los que uno ve.

Definido todo eso, creo que hay varias cosas. Uno, el tema de los barrios, que hemos escuchado mucho, el tema de la conectividad, el entorno, y las mejoras urbanas que hay que hacer; para eso se requiere probablemente intervención pública en muchos casos. Y en otros casos, en los nuevos desarrollos, tiene que estar condicionado a los desarrollos, y probablemente, el stock histórico de déficit urbano hay que empezar a poner inversión pública. Reciclar y recuperar el stock de viviendas con déficit cualitativo. Hay que preocuparse de generar movilidad. La gente que está en viviendas sociales, con pequeños apoyos, puede irse a una mejor vivienda, pagando con sus ahorros. Se podría generar un subsidio de segunda oportunidad. Los subsidios antiguos eran mucho menores que los subsidios modernos. Hay un problema con gente que obtuvo sus viviendas con subsidio años atrás, y que hoy paga su subsidio con deuda, y que al

lado están entregándoles viviendas iguales o mejores, en que se paga cero. Entonces con este subsidio de segunda oportunidad se puede resolver un poquito.

Después, obviamente, dado que tenemos mucho el tema de propiedad, quizás hay que explorar el tema alternativo del subsidio de arriendo, cosa que la persona pueda mejorar su situación y cambiar en el tiempo. Ya no es cosa de ir generando viviendas más allá. Son dos cosas que habría que analizar como política pública.

**Francisco Sabatini:** Me gustaría partir preguntándote en cuál de todas estas visiones crees que hay menos consenso en la Cámara.

**Javier Hurtado:** Creo que hay un segmento, que son los desarrolladores inmobiliarios proveedores de vivienda social que han estado más acostumbrados a que el Estado provea de subsidios y con esto se levantan los proyectos. Desde el modelo de negocio es bastante cómodo. Hoy se requiere algo más sofisticado y creo que en eso están hoy. Cambiando un poco la estrategia e incorporando visiones que integren el tema urbano; que los proyectos sean más que construir casas.

El tema de las externalidades fue una discusión de cuatro años en la Cámara. Para los inmobiliarios más pequeños el tema que incorpora la ley, que significa que todos los proyectos de edificación deben hacerse cargo de sus externalidades, puede que sea más difícil de incorporar y asumir.

**Francisco Sabatini:** Que el país tenga que evaluar demoler en algunas áreas cuya recuperación sólo se lograría por esa vía, como en Bajos de Mena, representa un fracaso en términos de la política de vivienda. En ese contexto, con el diagnóstico que hizo Javier ¿cómo se puede volver a insertar la vivienda al interior de la ciudad?

**Javier Hurtado:** Hoy, arbitrariamente, por restricciones del límite urbano y las restricciones municipales para construir en altura, se está elevando cada vez más el precio del suelo. La solución que yo veo para por abrir un poco esas restricciones. En ese contexto, la densificación es un gran tema. Aquí el mercado opera de manera perfecta; si hay poca oferta y alta demanda, los precios se elevan. Creo que sí existe la posibilidad de comenzar a densificar donde hay buena infraestructura de transporte y servicios.

**Pilar Giménez:** Yo trabajé muchos años en la Cámara. Ahora estoy en el MINVU, pero hay un tema que siempre me da vueltas y tiene que ver con el principio de la descentralización. Existe consenso respecto de que las políticas urbanas deben definirse en conjunto con la comunidad, en procesos lo más participativos posibles. En este contexto, los Planes Reguladores van tomando las decisiones bastante descentralizadamente, con todas las deficiencias que tiene el mecanismo. Pero muchas veces se nos hace la crítica del “urbanismo por decreto”.

**Javier Hurtado:** Pero hay un problema ahí. Si tú como

Estado estás tomando decisiones sobre grandes vías o conexiones, debe ser negociada con los municipios. La inversión pública tiene que ir acorde con el desarrollo de viviendas o infraestructura en ese sector.

**Francisco Sabatini:** Disiento de esa idea de que la descentralización siempre es buena. La ciudad es un todo y en ese sentido la salud, la educación y las decisiones que tienen que ver con la ciudad, como su desarrollo urbano, requieren de una mirada centralizada, sobre todo, cuando el desarrollo es dispar y hay comunas o localidades con menos recursos que otras. La descentralización tiene muchos aspectos positivos, que son necesarios, que son parte de la democracia, pero también debilidades. Hay muchas cosas que son globales.

**Pilar Giménez:** En el tema de la densidad ¿ustedes justifican que sea una decisión central?

**Javier Hurtado:** En el caso de la línea de metro, creo que si el Estado está proveyendo de conectividad, debe haber una mínima exigencia a la comuna que se está beneficiando de eso, de proveer infraestructura y densidad esa área. Funciona con demandas por ambos lados.

Los trenes y los medios de transporte eficiente tienen que tener un trade off con la decisión local. Hay un tema de decisiones integradas, sin que eso signifique transgredir el principio descentralizador.

**Francisco Sabatini:** Ahora, la subida del precio del suelo, el otro tema que hemos visto, es consustancial al desarrollo urbano. Ahora, en los últimos treinta años, en Santiago, los precios del suelo tienden a aplanarse. Cuando en la ciudad en toda su extensión se van desarrollando centros comerciales, vías de metros, etc., generando gentrificación -que no siempre desplaza del todo-, es inevitable que el precio del suelo se eleve. Entonces, como ciudad, más que una responsabilidad del municipio, deben generarse las políticas que permitan reinsertar la vivienda en la ciudad, y no que siga desplazándola. Respecto de la vivienda social y la densificación que habla Javier hay un tema muy crítico que son los costos de construir en altura; qué pasa con el ascensor (elevador), por ejemplo, y el coste que implica incorporar este elemento en la vivienda social.

En un estudio que hicimos sobre arrendamiento nosotros hicimos una propuesta un poco más arriesgada que consistía en crear unas fiducias de tierra o fideicomisos; privadas, estatales, municipales, etc. Consiste en gravar tierras cuyo único uso es para vivienda económica. Y, a través del sistema de concesiones, se puede entregar ese terreno a una empresa privada -una inmobiliaria- para que construya vivienda social y lo “explote” -así como una autopista- por 30 ó 40 años.

**Javier Hurtado:** Por ahí va el tema. Por el asunto de la propiedad. Cuando los mecanismos existentes no están dando resultados, hay que empezar por generar nuevos.

En ese sentido, el esquema o mecanismo de arrendamiento es interesante. Considero que este sistema podría ser más acorde a la movilidad necesaria de una persona, cosa que no entrega el subsidio, que te amarra a una vivienda y a un lugar dentro de la ciudad. El tema de la vivienda propia genera un amarre muy excesivo. Aquí me parece que hay una alternativa.

Más que construir nueva vivienda, aprovechar el parque existente, entregando herramientas para mejorarlo y permitir movilidad y cambio desde una vivienda actual a una mejor.

**Francisco Sabatini:** Sabemos que la inclinación hacia la propiedad de la vivienda es algo universal y tiene que ver con la economía inflacionaria, con el patrimonio y la seguridad. Eso todavía existe fuerte, pero por otra parte, hay mucha necesidad de movilidad, como explica Javier. La economía tiene nuevas dinámicas, los trabajos y el empleo también. Y, siempre se ha pensando en un binomio que no puede complementarse; o la familia es propietaria o es arrendataria. Pero nuestra propuesta trata de resolver la siguiente pregunta ¿qué pasa si la familia tiene una propiedad pero el lugar de residencia no necesariamente está acoplado a esa propiedad? Es decir, puede arrendar su vivienda y con ese ingreso arrendar otra. Con esto, desarrollar los mercados de arrendamiento.

**Javier Hurtado:** Además, cuando no hay inflación, es necesario que se vayan generando otros mecanismos de bancarización de las personas. El tema del ahorro para la vivienda ya no tiene mucho sentido. El ahorro se busca por otro lado, porque no es el único ahorro posible. Hoy, tener acciones puede ser mucho más rentable que endeudarse para tener una propiedad, desde el punto de vista estrictamente económico.

**Pedro Bannen:** Cuando en la presentación asocias este nuevo subsidio de arriendo a la posibilidad de evitar la generación de nuevos ghettos ¿a qué te refieres?

**Javier Hurtado:** Me refiero con abrir las posibilidades, a la posibilidad que este subsidio abre para generar nuevos proyectos más integrados, y que puedan funcionar con el sistema de concesiones, e incluso que estén involucrados los fondos de pensiones en el proyecto. Es decir, definir ciertas áreas o proyectos que están desde un principio pensados para el arriendo. Es un mecanismo que hoy no existe. Por ejemplo, desde el punto de vista financiero la plata de los fondos de pensiones pueden ser usados para negocios inmobiliarios de oficinas, pero no de viviendas. Pero creo que hay que abrir más mecanismos, más que cerrar; que el mercado decida si funciona o no, aún cuando al comienzo hayan sólo unos pocos.

**Ignacio Irrázaval:** Hablaste de estándares mínimos de vivienda y de entorno, ¿los costearon ustedes?

**Javier Hurtado:** No completamente. Sí nos hemos metido más en el tema del medio ambiente. Hay estándares en

Inglaterra que hemos mirado, donde por ejemplo, cuando el gasto energético de una familia es superior al 20% del ingreso, hay apoyo para reconvertir energéticamente la vivienda. Esto es interesante y hace repensar los parámetros de calidad, que van más allá de los muros u otros elementos que clásicamente se asocian a calidad.

**Francisco Sabatini:** Pero hay un tema que es fundamental y es el de la desigualdad.

**Javier Hurtado:** Creo que el tema de la desigualdad posee varias aristas. No creo que el tema sea tratar de igualar. Siempre va a existir desigualdad, y de hecho, la búsqueda de especialidad y perfeccionamientos en las profesiones, por ejemplo, tiende a eso. Yo quiero estudiar y perfeccionarme para ser distinto o mejor que otro. El tema de la desigualdad es un tema real y creo que no tiene solución. El tema es la igualdad de oportunidades.

**Francisco Sabatini:** Ok, pero hay grados y tenemos como objetivo reinsertar la vivienda social al interior de la ciudad. Y vuelvo al tema de los ascensores, necesarios para edificios de más de cuatro piso y de qué manera hacen inviable en términos de costo pensar una mayor densificación. Entonces, las personas no alcanzan a pagar por ese suelo, por el coste de ese tipo de vivienda. Estuve hace poco en Bogotá y ahí se hablaba de rentabilizar vivienda social en superficie, para con eso financiar gatos comunes y pago de ascensores, por ejemplo.

**Javier Hurtado:** En la realidad eso no funciona. La gente maximiza su bienestar y cuesta generar mecanismos que logren estos propósitos. A la larga tienes que pensar en mecanismos o sistemas de arriendo, donde se pueden lograr más cosas. Por la vía de fondos, por ejemplo. Al pobre hay que ayudarlo por el paso inicial; un arriendo, una ayuda, y darle condiciones para que salga de ahí. Eso es movilidad y es el tema de fondo en el mundo.

**Pía Mora:** Uno de los temas que hemos abordado con Francisco Sabatini en nuestros estudios es si es posible compatibilizar negocio inmobiliario con integración social. Esto, en el entendido que para las inmobiliarias incluir vivienda social dentro de un proyecto no sería rentable. En ese contexto, nos sorprendió conocer el caso de Gevecon, la inmobiliaria que ha desarrollado proyectos integrados y que fue caso de estudio para nosotros: San Alberto. Ellos declararon que al incluir un porcentaje de vivienda social les aumentó la velocidad de venta del proyecto. Entonces, si sucede que es posible integrar ambas cosas, nosotros les preguntamos por qué el sector inmobiliario no ha contribuido al tema de la integración social. Mi pregunta es ¿cuál es la postura del sector inmobiliario frente a la posibilidad de generar proyectos integrados? ¿Lo ven como un negocio o sólo como un costo?

**Javier Hurtado:** Yo creo que en algunos casos sí. Ahora, el intentar forzar cosas que no se juntan no es fácil. Ahora,



quizá para proyectos más grandes, es más factible. Para un PDUC (grandes proyectos urbanos de mínimo 300 hectáreas).

**Pía Mora:** Bueno, justamente uno de los proyectos de la Inmobiliaria Gevecon fue pensando como un piloto para un PDUC. Los que ellos pensaron para evitar el roce entre distintas clases, fue la organización de la demanda. Es decir, fueron a ver a distintas organizaciones -municipio, escuelas, etc.- para ofrecer el proyecto. Se pensó que iba a ser más fácil la disposición a vivir con uno de una clase social inferior o distinta si es que el 'otro' era conocido.

**Javier Hurtado:** Pero yo no veo ahí un modelo de negocio. Es decir, cómo rentabilizo eso en un escenario más grande.

**Francisco Sabatini:** Nosotros hemos hecho encuestas para indagar la disposición de las personas a vivir cerca de otro de una clase social inferior. El mayor nivel de rechazo está en los inmediatamente parecidos. Y lo que hace Gevecon en uno de sus proyectos, justamente el de San Alberto, es juntar a esas personas. Eso demuestra que, a pesar que hay una resistencia, no es absoluta. En el estudio se ve que la composición social del barrio pesa mucho menos que otras variables a la hora de escoger la casa.

**Javier Hurtado:** Sí, pero hoy para ser exitoso en el mercado inmobiliario, donde hay cada vez menos margen, hay que ser ingenioso. Sin embargo, cuando comienza a regularse, siempre se trabaja en el margen.

**Julio Poblete:** Quiero agregar que en el caso de Gevecon y del proyecto que hablan, no se pudo seguir desarrollando más proyectos pues se terminó el subsidio de integración. El inmobiliario es cómodo y a este tipo de gestión le hace el quite. La industria inmobiliaria está disponible a ajustes en el modelo, siempre y cuando haya más disponibilidad de suelo y se le descomplique el negocio que cada vez tienen que tener considerado el tema de las externalidades. Ojalá se apruebe el proyecto de aporte a los espacios públicos y se cubran las externalidades sin free riders.

**En definitiva,** tiene que haber reglas del juego más clara y que esto deje de ser el "compra huevos" interminable, de permisos y burocracias. Creo que hay una necesidad de todas las partes, y una de ellas es la industria inmobiliaria de que, dada la complejización de la ciudad, dado el cambio de escala de los proyectos y dado el cambio de cultura e información que implica un cliente más sofisticado, de hacer un nuevo rallado de cancha, para poder hacer el negocio con tranquilidad. Eso es súper válido. Lo que me preocupa es la bajada de escala, desde las declaraciones de principios de la nueva política (más integración, etc.) a los mecanismos disponibles que permitirían -o no- hacerla concreta.

**Pía Mora:** Por ejemplo la frustrada ley del 5% que exige a todo proyecto nuevo una cuota de vivienda social. Es distinto plantearlo desde la lógica de las obligaciones que

la del beneficio detrás de incluir esa cuota. El tema es que para lograr integración social desde su perspectiva tiene que haber un incentivo, ya sea permitiendo la extensión, flexibilizando ciertas exigencias o regulaciones, etc.

**Javier Hurtado:** Yo creo que el tema de fondo es otro. Hay un tema económico, mala distribución del ingreso, y una serie de condiciones que nos han llevado a tener altas tasas de desigualdad. Por eso, para mi, más que juntar, es crear incentivos y oportunidades para que las personas crezcan. Más que estar preocupados de juntarlos a la fuerza. Los ricos van a querer ir a vivir donde están los más ricos, poniendo como ejemplo algo extremo. Los extremos de la desigualdad no vas a lograr juntarlos.

**Pía Mora:** Pero no se trata de eso. No es forzar. Si hay una PDUC y se exige una cuota de integración social, se va a producir un acercamiento. No es obligar a que todos vivan mezclados. El tema es que hay gente que está dispuesta, siempre y cuando que se haga bien.

**Javier Hurtado:** OK. Pero deja que el mercado vea si funciona. Si es rentable, si es un negocio real, entonces se van a generar proyectos.

**Francisco Sabatini:** La gente va a elegir donde quiere vivir. Está el trabajo de Schellingi, economista premio Nobel 2005. Habla de las preferencias de segregación y muestra que la libre operatoria de los mercados te genera, por orden emergente, más segregación que el promedio de las preferencias de segregación de las personas. Por lo tanto, dice él, esto es una buena noticia para los que estamos preocupados de los efectos negativos de la segregación. Y la otra buena noticia, que explica, es que es posible disminuir la segregación con políticas que acorten la brecha entre las preferencias de segregación que quedan al arbitrio del mercado versus el promedio de esas preferencias de las personas.

**Julio Poblete:** Justamente lo que muestra el Censo, como Javier mostró en su presentación, es que el aumento del ingreso y del desarrollo económico, genera una oportunidad en las ciudades intermedias sobre 100 mil habitantes y menos de 300.000 (Talagante, Melipilla, etc.). Hoy estas ciudades cuentan con servicios y permiten resolver muchas de las demandas que sólo se resolvían en las ciudades grandes. Estas ciudades permiten integración por la vía de encontrarme con el otro en el supermercado, en la iglesia, en la plaza, etc. Por ahí tiene que ir la política de integración, más que en las grandes urbes.

**Javier Hurtado:** Creo que la única forma de abordarlo es tener un espacio (suelo) para construir al precio más bajo posible que permita la integración. Cómo hacer que nunca haya limitación de oferta. Al final, todas estas estrategias que buscan forzar la mezcla de cosas que no se juntan, el mercado en el corto plazo se encarga de separarlas.

**Francisco Sabatini:** A mi no me parece tan claro el supuesto de Javier de que la gente no está dispuesta a vivir cerca de otro de un nivel social distinto. El nivel de clasismos que tenemos como diagnóstico, es muy exagerado respecto de lo que es. Lo que muestra la economía urbana misma, de manera espontánea, está demostrando que es un fenómeno posible. Los patrones de segregación en Santiago han ido cambiando y hay gente de mejores ingresos que se están acercando más a sectores de bajos ingresos. Puede que no sea con el objetivo de vivir cerca de ellos, sino por las autopistas, etc. Pero tiene consecuencias positivas para los grupos de menos ingresos. Entonces, la política tiene que tender a incentivar esto, no forzarlo, pero ver qué mecanismos pueden estimularlo.

**Pía Mora:** Muchas gracias a todos por su participación y aportes al debate.





## II Sesión

### Vinculación entre política habitacional y urbana: avances y desafíos pendientes

Presentación: Francisco Irarrázaval

Subsecretario de Vivienda y Urbanismo

10 de diciembre de 2012

### Presentación

**Pía Mora:** Este es el séptimo ciclo de Workshops donde participa el Consejo Directivo de ProUrbana. Esta es una instancia de discusión y de reflexión en torno a los principales temas urbanos en Chile y cuyos miembros son de una extracción diversa; hay gente del mundo privado, gente del mundo académico, representantes del tercer sector, también del mundo público, parlamentarios, etc. La idea es que el Consejo sea una caja de resonancia de los temas que se discuten en este espacio, transmitiendo éstos a las distintas áreas de influencia de los miembros del Consejo.

El tema que nos reúne hoy día es la discusión respecto a los desafíos que enfrenta la nueva política nacional de desarrollo urbano y la idea es hacer una reflexión sobre cuáles son los desafíos que enfrenta esta política. Invitamos a FRANCISCO IRARRÁZAVAL (subsecretario de Vivienda y Urbanismo), porque tiene hoy día una posición estratégica, pues no solamente es el actual subsecretario, sino que también hasta hace poco fue Jefe de la División de Política Habitacional (DPH).

**Francisco Irarrázaval:** Y del Programa Desarrollo de Barrios.

**Pía Mora:** Además. Bueno, a partir de conversaciones que hemos tenido y de otras instancias en que hemos tenido la oportunidad de escucharte, hemos visto que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) está valorando la dimensión urbana, avanzando en una serie de acciones que son bastante innovadoras dentro de la operación tradicional del ministerio. Un ejemplo de esto es la compra de suelo para hacer proyectos de vivienda social. Entonces, nos gustaría que nos pudieras hablar en esta sesión sobre cuáles son los desafíos que hay en términos de la articulación de la política habitacional con la política urbana; que nos expliques, ojalá,

en qué ha avanzado el ministerio hasta ahora y también cuáles son los desafíos pendientes, identificando trabas y facilitadores para cumplir esos desafíos. La idea de esta conversación es que tú puedas exponer y después obtengas feed-back del resto de los miembros del Consejo. Te damos las gracias por haber venido y te dejamos la palabra.

**Francisco Irarrázaval:** Como diagnóstico general en materia habitacional en Chile, yo creo que todos lo tenemos sumamente claro. Tenemos una reducción extraordinaria del déficit cuantitativo en los últimos veinte años. Todavía existe una componente porfiada en torno a la vivienda de mala calidad, que está pegada sistemáticamente por sobre las 300 mil viviendas, pero en relación al déficit de cantidad, yo diría que hay un avance significativo. De algo así como 600 mil unidades en déficit, quedan hoy día algo más de cien mil. Y cien mil unidades en déficit es una cantidad que pareciera ser relativamente estructural.

Respecto a la calidad de la vivienda vamos avanzando bien, en el sentido que el estándar actual es de tres dormitorios, estamos con baño que tiene tina, con agua caliente, un estándar constructivo bastante razonable; densidades que tienden a ser relativamente bajas; menos presencia de co-propiedad y más presencia de vivienda unifamiliar. En equipamiento barrial inmediato a la vivienda también estamos bastante bien, en términos de sedes sociales, algo de áreas verdes, etc. Yo creo que esas cosas son como etapas relativamente superadas. Entonces, el gran desafío que se dibuja hacia adelante con mucha fuerza es darle ubicación a estas viviendas.

Sin querer ser muy 'econometrista' para mis cosas, vemos un impacto inicial positivo del Subsidio de Localización, que inicialmente permite a las familias beneficiarias el acceso a una mejor centralidad de sus viviendas -entendiendo por

centralidad el acceso a la parte interior del anillo circunvalar de Américo Vespucio-. Luego su efecto se pierde. Yo diría que el subsidio funciona dos o tres años y después es absorbido por el mercado en materia de precios.

Pero pensando en los subsidios otorgados en 2009, 2010 -que son las viviendas que hoy día se están entregando-, un 82 por ciento están ubicadas en las seis comunas con más concentración de vulnerabilidad de la región, medido en términos de concentración de los dos estratos más bajos -D y E-. Son las típicas comunas de La Pintana, El Bosque, Lampa, Peñaflores, etc. Esto es especialmente crítico en áreas metropolitanas. Así que yo creo que el desafío de la ubicación es el gran tema por delante. Y la ubicación tiene que ver con la gestión de suelo, principalmente y con poder pagar más por suelo en un contexto donde haya poder de negociación y que se no se vaya todo a precio, como finalmente pasó con el Subsidio de Localización.

La localización también es, de una u otra manera, integración social. Tiene que ver con que los pobres se integren a este bien público que es la ciudad. Y tiene que ver también con dejar de hacer desarrollo marginal.

Entonces, para resumir, yo creo que el subsidio para vivienda tuvo un gran éxito y sigue teniendo quizás un gran éxito; pero la gran trampa es que como tú fijas el precio, la industria busca suelos de menor valor posible, los cuales son obviamente los suelos más periféricos, más marginales. Por otra parte, el Estado tiene que focalizar a las familias más vulnerables, como un imperativo casi moral de darle los subsidios a la gente más pobre. Entonces si tú sumas A más B, estás llevando a familias homogéneamente pobres a lugares homogéneamente pobres. Entonces en eso me gustaría centrarme. Entiendo que ese es el tema, cómo abordamos este desafío de darles una mejor ubicación a las familias.

Quiero partir contando un poco cuáles son las ideas detrás de lo que estamos haciendo en materia de política habitacional. En términos generales, y que no se malinterprete, yo creo que el Chile del 2030 es un Chile que necesita más viviendas sobre mil UF (40.000 dólares) y menos viviendas bajo mil UF (40.000 dólares) que las que hemos venido haciendo, o sea, es posible que el stock que hemos estado generando nos quede un poco chico si nos paramos veinte años en el futuro. Es decir, hoy estamos construyendo un stock para los próximos cincuenta años, que yo creo que de acá a veinte años nos va a haber quedado en buena parte estrecho, principalmente por ubicación, más que por la calidad de la casa o su tamaño. En ese sentido hemos potenciado fuertemente el D.S. N° 1, que es un decreto para darle acceso (a la vivienda) a la clase media, que tiene componentes de endeudamiento que van más o menos de 350 hasta 800 UF (14.000 dólares a 32.000 dólares). Este subsidio en general, y uno lo puede comparar con los orientados a menores ingresos, obtiene una ubicación significativamente mejor que instrumentos

orientados a la clase más baja, por la sencilla razón que es más plata, lo que no es ninguna novedad.

El próximo año vamos a tener más subsidios en el D.S. N° 1 que en el D.S. N° 49 (éste último orientado al grupo más bajo). Si uno lo ve en unidades; alrededor de 46 mil contra 44 mil, respectivamente. Es casi un empate, pero es el primer año que yo tenga recuerdo que hay más unidades para la clase media que para los grupos vulnerables. Obviamente en plata eso no es verdad, en plata es mucho mayor el subsidio para grupos vulnerables, porque obviamente son subsidios mayores. Entonces hay primero una estrategia de tratar de construir stock de mejor valor y atender a las familias vulnerables con algún instrumento que apunte a vivienda usada, porque en general tienen mejor ubicación. Esto también se puede demostrar, con vouchers individuales las familias logran mucho mejor posicionamiento dentro de la ciudad que con vouchers colectivos (que apuntan a vivienda nueva) -esto para el caso de áreas metropolitanas-. Porque, a ver, qué hay detrás del D.S. N° 49: principalmente lo que buscamos como diseño fue hacer que primero se elijan a las familias y que el actor principal en este trabajo sea el Estado, y después la familia se adscriba a un proyecto. Lo que buscamos con esto es focalizar dándole poder de compra a las familias en el lugar donde habitan y no filtradas a través de la dificultad que supone generar un proyecto de vivienda, aprobarlo, etc., sobre todo con los precios que hay hoy día. En esto ya hay resultados súper impactantes. Por ejemplo, y vuelvo al caso de Santiago, tenemos hoy día postulaciones en el centro y en el peri centro, que son dos o tres veces más altas que las que teníamos antes (en cuanto a la cantidad de familias postulantes); mientras que las postulaciones suburbanas son dos o tres veces más bajas que las que habían antes. Por la sencilla razón que uno levanta el filtro de lo posible, que es la EGIS (Entidad de Gestión Inmobiliaria y Social), y te encuentras con la demanda bruta en los lugares donde está. Eso supone, ahora una dificultad gigante, que es cómo uno puede materializar subsidios con familias que tienen expectativas razonables de mejor ubicación por haber postulado sin proyecto y, eso nos lleva digamos, indefectiblemente, al territorio de la gestión de suelo, que vamos a ver más adelante.

Pasando a otra estrategia, hoy estamos potenciando el D.S. N° 255 (Programa de Protección al Patrimonio Familiar, PPPF). Este decreto está sufriendo modificaciones. Hoy día es un instrumento que busca poder reparar viviendas con subsidio de hasta 55 UF (2.200 dólares), que en verdad lo que se puede hacer con eso es bastante poco, es más bien mantenciones, poner cerámicas, cambiar ventanas, incluso techumbres ya es difícil. Y, por otra parte, el subsidio de ampliación, que son 110 UF (4.400 dólares), que más o menos funciona bien, pero es lamentable ir a una vivienda y sólo ampliarle un dormitorio cuando pudiste haber hecho más cosas al mismo tiempo. Entonces la idea del nuevo D.S. N°

255 es que define cinco ejes sobre los cuales queremos trabajar, que son: la estructura, la envolvente, las instalaciones sanitarias, gas, agua y electricidad, y térmico. Y eso es como una especie de lista de lavandería donde yo puedo hacer más de una cosa al mismo tiempo, de tal manera de poder tomar una vivienda y dejarla significativamente parecida a lo que es la política de 2012. Por ejemplo la ampliación va a ser un monto fijo en virtud de cuánto se está ampliando. O sea, si yo tengo una vivienda de 20 metros cuadrados y la voy a llevar a 55 metros cuadrados, el subsidio puede llegar a ser lo suficiente para ampliarla y cumplir con el estándar de hoy día. O sea, la idea del D.S. N° 255 nuevo es que yo tomo una vivienda y lo que tiene que salir para afuera es una vivienda con estándar 2012. Esto, pensando en que hay mucho stock allá afuera que podemos recuperar. También como una lógica de integración, de que la gente se quede dónde está. Hoy, si tú tienes una vivienda que no puedes arreglar con 50 UF, tu única alternativa es declararla inhabitable, postular a un CNT (construcción en nuevos terrenos) afuera. Ahora lo que queremos es que en lugar de declararla inhabitable, pueda postular ahí, mejorarla y dejarla de verdad buena.

Y el penúltimo elemento es el Subsidio de Arriendo, que yo espero comenzar algo de eso el próximo año. El subsidio de arriendo tiene una serie de beneficios. En términos de ubicación es bien extraordinario; la gente accede a ubicación mejor incluso que con el voucher de compra. Además tiene mucho sentido porque estamos poniendo como un cuarenta por ciento de estos subsidios en familias con jefes de hogar que tienen menos de 30 años; familias donde todavía tú no sabes muy bien cómo les va a ir en la vida, no sabes cuántos hijos van a tener, dónde van a trabajar, cuáles van ser sus ingresos. Y eventualmente, si uno lo ve financieramente, por ejemplo, lo único que haces tú es decir: 'yo te pago el arriendo, que no es más que el costo financiero del subsidio, mientras te doy una oportunidad a ti y tu familia de eventualmente surgir a través de una buena vivienda en una buena ubicación, y el día de mañana, de acceder a un subsidio de menor costo para el Estado'. O sea, yo creo que incluso económicamente el arriendo es rentable como política pública.

Y el último eje de política habitacional que estamos trabajando en esa línea, son los Proyectos de Integración Social. Estamos con un llamado en curso que es un llamado súper flexible, lleno de mejoras, que espero funcione. Hemos recibido por primera vez yo creo, al menos que yo tenga uso de razón, proyectos de vivienda donde en el mismo piso del mismo edificio hay viviendas de 600, de 700, 800 y 1.000 UF (24.000, 28.000, 32.000 y 40.000 dólares). Es decir, podría ser el caso que en un mismo edificio coexistan familias de distintos Decretos (tipo de subsidios), e incluso mercado y fuera de mercado. Yo creo que eso permite pagar mejor suelo, permite que esa familia acceda a una copropiedad

y a un consejo de administración que obviamente tiene un estándar mejor que el que probablemente lograría si es que fueran todos igual de vulnerables que ellos. Ahora, el gran desafío va a ser ahí, yo creo, algunas medidas que hay que tomar para la gestión de suelo, ojalá una medida a nivel de ley u ordenanza, que sea rápidamente automáticas. Podemos hablar eso después.

Eso con el eje habitacional. Vamos al eje urbano, rápidamente. Estamos embarcados como ministerio en lo que hemos dicho, cómo llevar un poco de ciudad a lugares donde pareciera que no hay ciudad. Tenemos hoy día un presupuesto históricamente alto de 625 millones de dólares en obras urbanas. Para dar una idea, hace cinco años atrás eso era menos de la mitad y es muy complicado eso en el Estado porque eso es subtítulo 31, de inversiones, y la verdad es que a diferencia de los subsidios, crecer con el subtítulo 31 es muy difícil, porque hay que preparar una cartera, etc. Y al final, el problema que tiene es un problema político, porque hacia el final de un gobierno ya no se tiene tanto interés en preparar carteras porque no se va a materializar nada de eso, entonces en general está lleno de dificultades. Entrás con una cartera muy chica, por mucho que quieras gastar más no puedes (porque) no hay proyectos, elaboras proyectos, se te acaba el gobierno, dejaste de elaborar proyectos. Ahí hay un tema institucional que yo creo que hay que abordar; que haya una planificación a un cuatrienio o algo así que permita tener un gasto más constante en inversión urbana. Ahí lo que estamos haciendo es que se creó la División de Proyectos de Ciudad. Vamos a hacer ahora la modificación en todas las regiones para que la División tenga un equipo espejo y que tenga una metodología para desarrollar proyectos urbanos. Principalmente ahí los caballos de batalla son los parques urbanos en sectores vulnerables. Tenemos cerca de cuarenta parques de más de seis hectáreas en construcción y queremos tener otros cuarenta más, dejarlos andando este año. No son grandes parques, pero seis hectáreas ya es una cosita que parece algo más que una plaza, alrededor de seis cuadras.

Y la Política Nacional de Desarrollo Urbano, que yo les traje copias del borrador, que está ahora en etapa de discusión regional hasta el 15 de enero. Vamos a recibir cometarios, así es que les quiero dejar una copia para que la circulen. No sé si hablar mucho de esto ahora, porque yo creo que es materia de una sesión completa.

Después, a escala barrial, como un tercer eje, yo creo que ahí tenemos que enfrentar algunas situaciones de viviendas que son irrecuperables, donde ya no hace mucho sentido nada más que no sea demoler. Vamos a hacer entre febrero y marzo del próximo año el primer llamado, que se llama 'Segunda oportunidad'. En el fondo es para que las familias postulen a que se les demuela su edificio y se vayan para otra parte, derechamente. Es una línea compleja de cruzar porque cuando bajaste tu demanda (de vivienda) de

un millón a cien mil, y ahora cruzas la línea de la segunda oportunidad, la demanda de nuevo puede volver a cualquier cifra. Creemos que al menos hay cincuenta mil viviendas más que hoy día clasifican dentro de este contexto de “Segunda oportunidad”, 57 mil, si no me equivoco. Por lo tanto, la demanda la estamos elevando en 57 mil unidades y de manera automática. Ahora bien, un poco lo que está detrás de ese espíritu es que esas 57 mil unidades están en peores condiciones que las familias en condición de alojamiento (déficit cuantitativo). ¿Cómo opera este programa? Se definen villas enteras, que son sujeto de intervención. Partimos con cinco, que corresponden a más o menos ocho mil unidades. Son las más grandes, en cantidad de departamentos, lo cual hace que sea un territorio homogéneamente pobre y grande; departamentos muy chicos, que tienen un tema de hacinamiento evidente, antigüedad porque es una variable de proximidad al interior, como las cajas de escalas, los techos, etc.; y que esté dentro de una zona prioritaria determinada por el ministerio, que respecto a eso podemos hacer un paréntesis. Las zonas prioritarias son determinadas en base a un mapeo de variables sociales, georreferenciadas. Marcamos algunos territorios como territorios de alta complejidad, de hacinamiento, inacción juvenil, de escolaridad del jefe de hogar, acceso. Con eso se marcan unos territorios y con eso hemos definido zonas prioritarias. Tenemos más de 200 zonas a lo largo de Chile. Entonces si la villa es grande y está dentro de una zona prioritaria, ya uno sospecha que es una zona importante. Así elegimos las primeras ocho mil (viviendas). Después se va a ir bajando un poco los umbrales y con eso vamos a ir avanzando hasta una cosa así como 57 mil.

Dicho todo eso, el programa define cuál es la villa; las familias postulan a que el Estado les compre sus edificios; tienen que postular todas al mismo tiempo, lo cual es muy difícil, obviamente hay alguna variable que se relaja (la exigencia), pero debe ser un porcentaje alto (de vecinos de acuerdo). Y es interesante porque es la primera vez que tenemos una experiencia de demolición donde el peso de la prueba queda en el lado de los vecinos. Siempre es el Estado el que quiere demoler porque se está con un daño estructural o porque se cayó, entonces el peso de la prueba lo tiene el Estado y la gente un poco se echa para atrás y dice ‘bueno a mí que me paguen mil UF (40.000 dólares), si no, no me muevo’. Acá esas personas van a tener incluso que poner de sus ahorros; tienen que postular y tienen que querer ser demolidos; en un contexto de concurso incluso con los otros blocks. Hay una serie de complejidades legales que son infinitas, hay que hacerlo vía expropiación, porque si no, habría que cambiar la ley de copropiedad, incluso habría que cambiar el Código Civil para hacerlo de otra forma, porque lamentablemente (estas viviendas) son copropiedades muy grandes y entonces es imposible abarcar unidades más pequeñas. La gracia de la expropiación es que permite cortar el lote y trabajar sobre

una unidad más pequeña y además, te permite sanear todo el problema de títulos, porque si tú vas a comprar tienes que alzar hipotecas y sucesiones, entonces la expropiación opera como un mecanismo saneador, que es muy interesante. Y también tenemos barrios que creemos que se pueden recuperar. Ahí estamos con varias modificaciones a la ley de copropiedad, de quórum, de que yo le compro al vecino sin preguntarle a nadie más, cosas de estacionamiento, cosas de techumbre, e hicimos un decreto para atender a los condominios que son recuperables. Es un decreto que es distinto porque la naturaleza de la intervención ahora no es la persona, sino que es el conjunto de personas al mismo tiempo. El problema que tú tienes hoy día es que vas y la mayoría son arrendatarios, entonces yo busco a quién subsidiar y no tengo muchas posibilidades porque en la mayoría de los casos los propietarios no viven ahí, le arriendan a alguien. Entonces esto es como una lógica en la que lo que se postula es el inmueble y lo que se marca no es el RUT de las personas sino el rol de la copropiedad por completo. Entonces es una manera más flexible que creemos, nos va a permitir arreglar estos departamentos. Hay alguna idea de que cada tres departamentos se dejen dos, que es muy difícil; a mí me gusta más que cada dos departamentos se deje uno, en el caso de que hubiera un problema de hacinamiento o de mucha densidad en el suelo. Mayoritariamente debiéramos pensar cosas como cierres perimetrales, mantención de bienes comunes no edificados y reparación de bienes comunes edificados; ese debiera ser, yo creo, el contexto de este programa.

Creo haber tocado casi todo lo que anoté (en apuntes). Me queda el tema de gestión de suelo que yo creo que es el tema trascendental. Yo ahí me inclino a pensar que al menos en las ciudades de Santiago, Valparaíso y Concepción, tenemos un problema institucional donde tenemos en un territorio muchos municipios; cada municipio se debe a sus electores y los electores son los que viven ahí y que típicamente no quieren que nadie más viva ahí. Entonces tenemos, lamentablemente, densidades habitacionales tremendamente bajas en lugares que son muy buenos para que vivan todas estas familias (vulnerables). Además, el municipio no es financieramente neutral frente a que lleguen familias vulnerables, porque no le pagan contribuciones al municipio y sí le generan gasto corriente. Al respecto, hay un fondo que se creó ahora de compensación para gastos de vivienda social que espero ayude, pero de ahí a que se absorba y que se entienda, va a pasar mucho tiempo antes. Además, yo entiendo que los alcaldes son de alguna manera aspiracionales, todos quieren que en su comuna viva gente de mayor ingreso posible o al menos ‘familias’, como dicen ellos, como si el resto fuera, no sé, otra cosa. Y las familias, ellos tienden a creer que viven en casas grandes, entonces tienen constructibilidades súper altas y densidades súper bajas y generan espacios de vivienda mínima muy gran-



des que son, no sé, de tres mil UF (120.000 dólares) para construir en los lugares donde nadie te va a comprar una casa de tres mil UF. Con eso yo creo que frenan bastante la densificación. En el caso de Santiago, por ejemplo, si yo vivo en Recoleta la probabilidad de hacer una casa en la misma comuna es muy baja si soy vulnerable. Entonces se va a la comuna de al lado, puede ser Quilicura o Renca, etc. Ahora, si uno toma esto como si fuese una ciudad aislada, por ejemplo Arica, la verdad no tiene opción porque no hay dónde ir; o Antofagasta o Copiapó. En Copiapó hay que ir hasta Caldera para construir una casa. Entonces es interesante esto y algo de eso hay en la Política Nacional de Desarrollo Urbano, de pensar que cada comuna tiene al menos que ser capaz de proveer una solución habitacional para su propia gente. Hay países que tienen sistemas de multa frente a esas cosas; en los que tiene que haber stocks suficientes y generarse (vivienda) si es necesario; Francia es uno de ellos. Y hay ideas como la de Sabatini acá, que yo entiendo que es una adaptación del Chapter 40b de Massachusetts. Sería interesante revisar algún esquema de incentivos para la densificación en la medida que haya una componente de familias vulnerables al interior de los proyectos. Pero yo creo que hay que tomar algunas medidas, yo creo que (debe ser) a nivel de ley, ya no de Plan Regulador Comunal, que asegure algo de suelo bien ubicado. Hoy día en la mañana me junté con las dirigentas de Bajo de Mena, fueron a mi oficina, que se demoraron dos horas en llegar desde Bajos de Mena. Con lo que tienes cuatro horas al día en micro. O sea, es demasiado tiempo, es un sexto de tu día, son 16 años de vida arriba de una micro; yo creo que ahí tenemos un tema no menor. Y (al mismo tiempo) tenemos lugares como las estaciones de Metro Einstein o Zapadores, donde no vive absolutamente nadie alrededor, y eso me parece absurdo. Así que yo creo que ahí tenemos un desafío de primer orden. Y no es materia de subir el subsidio, no nos confundamos; eso va a servir durante uno o dos años como máximo, y después todo se va a haber ido a plusvalía de suelo y va a haber quedado lo mismo y más caro, igual. Eso se puede ver y es bien interesante para que lo miren ustedes como universidad, el impacto del Subsidio de Localización, como te genera un peak de dos años y después se va todo a precio.

**Francisco Sabatini:** Nosotros hicimos un estudio.

**Francisco Irarrázaval:** ¿Sí?

**Francisco Sabatini:** Sí.

**Francisco Irarrázaval:** Te da como dos años de influencia...

**Francisco Sabatini:** Da algunos efectos positivos por un rato...

**Francisco Irarrázaval:** Sí, por un rato, yo diría que son dos años.

**Pía Mora:** Efectos positivos en retención, sobre todo de gente que ya vivía bien ubicada, más que permitir acceso a suelo bien localizado por parte de gente que vivía mal ubicada.

**Francisco Irarrázaval:** Pero incluso en los primeros el

efecto desaparece después.

**Pía Mora:** Claro.

**Francisco Irarrázaval:** El AVC (subsidio para adquisición de vivienda construida) es un instrumento más entretenido de analizar, porque es unitario, entonces hay más casuística. El AVC tuvo una gravitación muy fuerte hacia los guetos que se explica por un error en una fórmula que es bien técnica. El factor de ajuste fiscal era 1,2 más el tamaño del predio, dividido en el lote de 150 metros. Entonces la lógica era si el predio era muy grande, la localización tiende a no ser tan cara, el problema es que después se interpretó como que el tamaño del departamento era el tamaño del predio, entonces te quedó 150 dividido en 50, te quedó tres, más 1,2; 4,2 por el avalúo fiscal. Y ahí se dispararon todos los precios de las viviendas sociales, eso fue en agosto del 2007 y, ahí creo que se echó a perder para siempre (este subsidio).

Hoy día estamos trabajando el subsidio de adquisición de vivienda construida con el Título 0 del D.S. N° 1. Este es un voucher que requiere de mucho mayor ahorro, 30 UF (1.200 dólares). En este están llegando familias sumamente vulnerables y teniendo aplicaciones en terrenos significativamente mejor ubicados que el AVC (en esquema anterior). Y es bien interesante responder esa pregunta, yo se la he hecho a hartos académicos, ¿por qué con la misma plata dos familias, distintas lógicamente, pero con la misma plata compran ubicaciones una tanto mejor que la otra, por haber ahorrado más o ahorrado menos? Hay un sesgo que uno diría 'bueno, esta persona tiene más conocimiento, es más culta, porque pudo ahorrar más', que puede ser cierto, pero a mí no me parece suficiente como explicación. Yo creo que hay algo en el hecho que tengas 30 UF (1.200 dólares) que son tuyas que hace que negocies mucho más duramente...

**Francisco Sabatini:** Que busques mejor...

**Francisco Irarrázaval:** Que negocies. Porque cuando paga el Estado, paga el máximo, y a mí (como beneficiario) qué me importa; y el vendedor dice 'bueno, te paga el Estado, págame el máximo, ¿para qué me negocias?'. Pero cuando hay una componente relevante de plata del comprador en juego, ya la transacción se afina mucho más; entonces se escapa de los guetos, se va a viviendas unifamiliares, se acerca al centro de las ciudades, es bien interesante eso. Entonces, para terminar, yo creo que hay que resolver los instrumentos individuales. Hoy día no tenemos un buen subsidio para comprar viviendas construidas funcionando; no tenemos un buen subsidio para arrendar, eso para la lógica de operaciones unitarias. Y para las operaciones colectivas, no tenemos un buen mecanismo que nos garantice suelo con ubicación buena. Yo creo que esos son los dos desafíos de primer orden.

**Juan Pablo Gramsch:** Sólo para que complementes, no tocaste el tema que se te planteó de si el Estado o el MINVU o el SERVIU (Servicio de Vivienda y Urbanismo) estaban pretendiendo comprar suelo.

**Francisco Irarrázaval:** A ver, vamos a hacer dos pasos para atrás. Primero, la respuesta es sí. Hoy día tenemos algo así como 29 mil millones de compra de suelo el 2012. Si pensamos que esos son algo así como un millón y medio de UF (60 millones de dólares) y que el suelo tiene una incidencia de un 20 por ciento en vivienda social, más o menos...

**Juan Pablo Gramsch:** 15 por ciento más o menos...

**Francisco Irarrázaval:** ¿15?, ya, entonces uno y medio por seis, te da 10. O sea, 10 millones de UF de (un total de) 27 millones. O sea, estamos más o menos en que una de cada tres casas se está haciendo en suelo gestionado por el Estado hoy día. Eso era prácticamente inexistente antes.

**Juan Pablo Gramsch:** Pero eso tiene una explicación...

**Francisco Irarrázaval:** Sí, yo sé. Entonces, pero eso ha sido de manera completamente reactiva y casi media improvisada, sin una lógica proactiva. Nosotros hoy día la única política que tenemos, que me parece que es relativamente sana, yo acá tengo dudas, es que yo puedo comprar suelo si es que estoy actuando como EGIS de un grupo; y puedo actuar como EGIS de un grupo si es que el grupo tiene subsidio asignado. La lógica es evitar que un grupo le pida al SERVIU ser su EGIS pensando que tiene una especie de probabilidad más alta de ganar un subsidio, porque con eso tú matarías la industria de la EGIS de un día para otro. Si yo pudiera ser EGIS de todos, la gente siempre va a preferir que el Estado sea su EGIS porque entiende que hay mayor compromiso. Y la otra política que tenemos es que cuando el SERVIU aporta suelo, lo aporta al valor de tasación comercial del día antes de la transferencia, por lo tanto queremos que el precio no destruya la industria, porque si yo puedo comprar suelo fuera del mercado, aplicando el artículo 50 por ejemplo, y lo meto al mercado y te lo aporto a 0.1 UF y tú ya sabes que vale 2, la industria privada frente a eso no puede competir. Entonces también la otra política que tenemos es que si yo compro suelo fuera del mercado, cuando lo venda lo tengo que vender a valor comercial. Creo que son políticas sanas para no generar una competencia muy desigual con el mercado privado. ¿Pero dónde es interesante que compremos suelo?, como pensando para adelante. Primero que nada yo creo que tiene que ser fuera del mercado; cuando hacemos licitaciones para comprar suelo dentro del mercado nos llegan a precios ridículamente altos, o ya está todo incorporado en la inmobiliaria, ya todo el mundo sabe que este paño está a la venta. Pero en terrenos que tienen problemas jurídicos complejos, ahí tenemos nosotros el factor de limpieza que te da la expropiación; en terrenos que son bienes fiscales, nacionales, de empresas públicas, que en general no se pueden vender. Entonces yo creo que nuestra gestión de suelo debiera ser inyectarle suelo bueno al mercado, a eso debíamos dedicarnos. A tomar una maestría de trenes que está olvidada, expropiarla, limpiarla, seccionar y después aportar ese terreno al mercado, pero siempre con la lógica que la industria pueda participar de eso o que

pueda comprar, etc. No veo sentido en comprar un terreno que lo pueda comprar una constructora, porque eso ya está incorporado en el precio; además probablemente uno es peor comprador que la constructora. Aunque no está escrita, esa sería mi política si tuviera que tener una para gestionar suelo. O sea, buscaría paños que ya tengan problemas, sea problemas de propiedad, problemas jurídicos, etc., que haya pasado harto tiempo. Por ejemplo, una persona que hizo un loteo que cuando lo vendió quedó grabado y no dio la boleta y entonces después no se puede transferir, y ahí los compradores privados van al paño de al lado no más y éste queda como olvidado. Yo creo que ese es el tipo de gestión que hay que hacer. Hay que ir a buscar esos intersticios, que está lleno, limpiarlos e inyectarlos de vuelta (al mercado). Eso es una cuestión que debíamos hacer. No me gusta el Estado comprando suelo y aportando a precios sub-óptimos, aunque igual lo hacemos, y hay que hacerlo igual; de hecho, en Santiago estamos comprando un mucho suelo a alto precio y hay que hacerlo porque creemos que también ahí hay una especie de equilibrio. Tenemos que honrar el subsidio que se le asignó a esa familia y que tiene que materializarse.

Una cosa más que debíamos poder hacer, que es algo bien técnico, es en relación al subsidio de densificación en altura que de una u otra forma es un sesgo para los departamentos, porque el Estado paga 700 UF (28.000 dólares) si es que es un departamento y 480 o 580 (19.200 o 23.200 dólares) si es que es una casa. Eso es un sesgo medio artificial.

**Francisco Sabatini:** ¿Cómo es eso?

**Francisco Irarrázaval:** Tu subsidio (adicional) de densificación en altura son 110 UF (4.400 dólares) entonces te sube el subsidio de 580 a 690 (23.200 a 27.600 dólares), hablando en general...

**Juan Pablo Gramsch:** Como que estás en un rango de 380 a 490 (15.200 a 19.600 dólares), el subsidio base.

**Francisco Irarrázaval:** Más el suelo. Se te aumenta en 110 UF (4.400 dólares) el subsidio si es que tú optas por un departamento, pero no es por el departamento, el espíritu no es malo, es porque el departamento tú no lo puedes ampliar el día de mañana. Entonces la política te pide que cuando es departamento en el fondo sea ya ampliado. Entonces el contrato de construcción es más grande, por tanto hay un incentivo más o menos perverso a construir departamentos en vez de construir casas, que tendría sentido...

**Pía Mora:** En buenas localizaciones.

**Vicente Domínguez:** Oye Francisco, cuando haces la exposición de una política que tiene harta filigrana, que es más completa y que tiene hartos programas nuevos, que supone harta inteligencia detrás, ¿cómo anda la capacidad de hacerlo?, ¿hay un equipo como preparado para agarrar esta cosa y llevarla adelante?

**Francisco Irarrázaval:** La única respuesta posible es sí. A ver, yo creo que el programa este de los blocks es pro-

bablemente el más difícil de todos. Tenemos una buena experiencia, hemos demolido cerca de ocho mil (viviendas) de reconstrucción. Pero, el Subsidio de Arriendo me da un poco de miedo. Me da un poco de miedo lo que pase cuando llegue el momento de retirar el beneficio, porque es sabido que al Estado le cuesta mucho retirar un beneficio una vez que lo empieza a entregar. Pero tengo una fe ciega en que es un instrumento de toda lógica.

**Juan Pablo Gramsch:** Aunque no dijiste exactamente para qué, ah?, ¿para qué (se haría) hoy día una política masiva de arriendo?

**Francisco Irrázaval:** Para los segmentos vulnerables que tengan familias todavía en etapa de desarrollo, digamos menores de 30 años, por ejemplo. A éstos es muy complejo amarrarlos a tener una propiedad en un lugar, porque todavía no se sabe si van a trabajar ahí; o que sea de un tamaño que puede ser el equivocado, y sin tener mucha información de cómo va a vivir. Es para que vivan en el mejor lugar que puedan en una etapa que es clave en la formación y desarrollo profesional de ese grupo de personas.

**Francisco Sabatini:** Eso está absolutamente claro, que a igualdad de condiciones de ingreso el arriendo te permite una mejor localización que la propiedad, en general, a nivel internacional.

**Francisco Irrázaval:** Pero además de eso, la mejor ubicación, como dice Francisco, te va a generar un desarrollo económico y humano mejor, por tanto cuando ese jefe de hogar cumple los 25 años, por ejemplo, la probabilidad de que ya aspire a otra cosa es mayor.

**Francisco Sabatini:** Nosotros en un estudio que realizamos para el BID propusimos que el Estado fomenta, no necesariamente que cree directamente, unas propiedades que queden grabadas para arriendo, para arriendo y vivienda económica, que pueden ser tierras de propiedad estatal, pueden ser fundaciones privadas, puede ser cualquier cosa, pero que queden esas tierras grabadas, entonces en esas tierras el Estado puede armar...

**Juan Pablo Gramsch:** ¿Tierras, no obras?

**Francisco Sabatini:** Tierras, sólo tierras, bien localizadas. Entonces, ¿qué hace el Estado? Con el mismo sistema de las concesiones de Obras Públicas, llama a licitación a empresas para que construyan y exploten partes de viviendas económicas para arrendamiento. Entonces tú puedes tener de esa manera garantizado en distintas ciudades un parque mínimo de viviendas para arriendo para esas familias que se están formando. Son familias vulnerables que hoy no es que queden mal localizadas, sino que están siendo simplemente expulsadas de la ciudad, expulsadas del todo.

**Juan Pablo Gramsch:** Es que me parece una política que podría ser irrelevante el tema de los arriendos en relación al tema del manejo de suelo, que en términos de política nacional y de impacto en todas las otras sub-áreas habitacionales y de ciudad podría ser muchísimo más relevantes

si el Estado se convierte en un actor de políticas de suelo, allá iba y por eso el tema del arriendo...

**Francisco Irrázaval:** Es que lo que dice Francisco son las dos cosas al mismo tiempo, que en el fondo tú dices mira en este territorio yo voy a licitar..., que podría ser un FUC (financiamiento urbano compartido), es la figura perfecta. Yo digo 'yo apporto el terreno por 30 años, mi contraprestación es que usted genere un parque de mil viviendas y las arriende a un precio que yo le voy a fijar'. Ahí haces las dos cosas al mismo tiempo, tú puedes hacer un desarrollo para arriendo. A mí me parece que es una buena idea; habría que de alguna manera masificarlo; tiene que haber un actor tercero, alguien que organice esto, porque no me imagino al Estado siendo capaz de administrar un sistema como este. Yo creo que lo que tú dices, Francisco, es el ideal, pero es difícil de gestionar, o sea supone mucha, mucha, mucha gestión, mucha fragilidad.

**Juan Pablo Gramsch:** Casi uno a uno, la gestión.

**Francisco Irrázaval:** Por otro lado, esta sería una política donde incluso puede ser invisible para el arrendador el que su arrendatario sea un beneficiario. Eso es como lo óptimo desde el punto de vista de la discriminación y de que el tipo le negocie el precio sin saber que a este señor le está pagando una parte el Estado. Ahora, el problema de cuando tú das invisibilidad a la operación es que hay poco espacio para certificar algo de calidad y controlar los abusos. Tenemos, a ver...

¿Le puedo preguntar algo yo a la mesa?

**Pía Mora:** Claro.

**Francisco Irrázaval:** Yo siempre tengo el siguiente dilema. Por mi experiencia en el Techo para Chile (ONG) tiendo a valorar, en general, la postulación colectiva (al subsidio habitacional). Entiendo que hay capital humano, hay redes de conocimiento, hay sistemas de apoyo que es bueno que perduren. Pero la postulación colectiva tiene una serie de problemas tremendos: del punto de vista del uso político que se le da, el negociado que genera, de que por ser colectivo supone un desarrollo, el desarrollo supone periferia, es mala (la postulación colectiva) como mecanismo para hacer compras de casas usadas, que son cosas que uno cree que son razonables. Entonces, yo nunca he logrado dar con el justo equilibrio entre si la cosa se hace en colectivo o individual. No es fácil. La presión política es por lo colectivo; o sea, la calle se mueve por lo colectivo, los comités se mueven por lo colectivo. Pero yo tengo una intuición de que las personas elegirían individual, y es una intuición fácil de demostrar desde el punto de vista de cuanta gente llega a la fila cuando se hace un llamado colectivo versus uno individual...

**Francisco Sabatini:** Oye Francisco, y ¿no estaremos metiéndonos ahí en una trampa con el tema como específicamente espacial?, porque (el término) colectivo entonces da la idea de que necesariamente tiene que ser una cosa aglomerada, o sea, todos vecinos, en un conjunto nuevo. Pero las redes



de las personas se pueden mantener mientras ellos están cerca y eso lo muestra el enclave. Hicimos un estudio recién, o sea el PNUD hizo una encuesta y nosotros escribimos una cosa sobre inter-etnicidad, con los Mapuches y los Aymara, en Iquique, Santiago y Temuco, e históricamente los Mapuches y los indígenas que migran a la ciudad tienden a concentrarse en ciertos espacios, pero constituyen más que un gueto un enclave... O sea, están cerca (entre ellos), pero están mezclados con la otra gente. Y no necesitan vivir todos aglomerados, (sino que) necesitan vivir cerca.

**Vicente Domínguez:** Hay dos formas, que yo conozco al menos, de cómo postula la gente en estas (postulaciones) colectivas. Una es la forma de las cooperativas como Conavicoop, que lo que hacen en la cooperativa es que inscriben al tipo como socio y ponen un stock de proyectos a disposición de..., y los beneficiarios se enchufan en un proyecto, eso es lo que hacen ¿no cierto? Y como hay atracción por ese proyecto, 40 o 50 (personas) optan por ese proyecto, ahí se forma el grupo. El grupo no se formó previo, el grupo entró a la cooperativa (de manera individual). Y la otra forma es sencillamente las empresas que abren proyectos por etapa y dicen 'bueno, fíjate, que por precio, etc., etc., este es un proyecto que puede postular al subsidio, nosotros lo podemos vender con subsidio'. Así lo promueven. Y bueno, se va juntando gente que va llegando, a la que le gustó la casa. No es un tipo que no conocía el producto antes de postular, a veces hay alguno que entra después, pero la mayoría no...

**Francisco Irrazaval:** Lo que pasa es que hay una tercera forma que es cuando una entidad patrocinante, que es una EGIS, agrupa una demanda, ubica un terreno y desarrolla un proyecto, que necesariamente por definición es una construcción en un terreno nuevo (CNT), desarrollo típicamente más lejano.

**Pía Mora:** Oye, ¿puedo intervenir? Es que en el fondo todas estas alternativas que mencionaron: las cooperativas, las empresas que ofrecen el proyecto por etapas, la EGIS, etc. en general funcionan en nuevos terrenos, entonces lo que yo echo de menos, pensando en lo que tu contabas del PPPF (programa de protección del patrimonio familiar), es que todavía está pensándose separado el carril urbano del habitacional; en el sentido que el mejoramiento de la vivienda está planteado todavía a escala de vivienda, a escala de lote de la vivienda. Entonces, ¿cuál es el incentivo que va a generar el MINVU para que se empiecen a producir proyectos a escala de paños? Bueno, nosotros siempre hemos tratado de impulsar el tema del reajuste de tierras, el incentivo para que los propietarios que están en zonas bien ubicadas, como por ejemplo Pudahuel o Independencia, etc., re-desarrollen sus terrenos aportando y gestionando su suelo. Es una forma de participación colectiva que implica radicación pero con un mejor estándar...

**Francisco Irrazaval:** Pero más que la densificación, sería la fusión de predios.

**Pía Mora:** La fusión de predios. Facilidades sobre todo para resolver los temas legales, como por ejemplo la posibilidad de expropiar al que no quiere participar si es existe un nivel mínimo de acuerdo entre los propietarios...

**Francisco Irrazaval:** Una especie de conjunto armónico para lotes pequeños, para lotes 9x18.

**Pía Mora:** Claro.

**Francisco Irrazaval:** Sí, esa era una idea que yo tenía también dando vueltas.

**Pía Mora:** Pero eso yo creo que es súper importante ponerlo sobre la mesa porque todavía está un poco desarticulado el cómo vamos a re desarrollar zonas.

**Francisco Irrazaval:** Yo lo haría más directo, si me preguntas. Yo diría "a cualquier terreno relativamente bien ubicado le permitiría 5 pisos y densidad, 200 y tanto por hectárea, por ley, punto". Y si te quieres poner más estricto ponle un impuesto a la plusvalía al señor y quítale el veinte por ciento de las unidades para vivienda social, pero yo creo que esta cuestión no da para más.

**Pía Mora:** Pero la discusión es quién se hace cargo de la gestión del suelo, porque en el fondo es gestión de suelo no sólo para adquirir nuevos terrenos, sino para coordinar la oferta de suelo, organizar la demanda...

**Francisco Irrazaval:** No, es que... El Estado es muy malo para hacer eso.

**Pía Mora:** Tengo una pregunta asociada con la gestión del suelo ¿Qué peso tiene? Es que el tema es que está la demanda (medida en necesidades habitacionales y en vouchers), pero no está la oferta, porque entre el 2006 y el 2010 la mayoría de las viviendas que se construyeron en el Gran Santiago son para grupos medios y altos.

**Francisco Irrazaval:** Está bien, pero el primer paso lo diste, que es decir: 'ya, la demanda está aquí y acá'. Y ahora ¿qué está haciendo el SERVIU? Dices 'tenemos 1.200 familias en La Florida, ¿qué hago?'. Bueno, consigue un terreno. Y lo están haciendo. Estamos comprando. Por eso tenemos 29 mil millones de pesos en compras para el próximo año también, para comprar terrenos para esa gente.

**Juan Pablo Gramsch:** ¿Y cómo van a dar el segundo paso, va a licitar el SERVIU la construcción?

**Francisco Irrazaval:** Yo pienso que ese es el tercero. O sea, ese es el recurso de última instancia.

**Juan Pablo Gramsch:** O sea, vuelven a la política de hace 40 años atrás...

**Francisco Irrazaval:** Eventualmente habrá que volver, Juan Pablo. Pero es que donde no funciona el resto, vas a tener que hacerlo. Ese es el recurso de última instancia.

**Pía Mora:** Bueno, muchas gracias Francisco por haber estado con nosotros hoy día. Con esto damos por concluida esta segunda sesión del Séptimo Ciclo de Workshops. Y gracias también a todos por su asistencia.



### III Sesión

#### Evaluación de los efectos del subsidio de integración social

Presentación: Pía Mora - Ignacia Polanco - Francisco Sabatini

Equipo ProUrbana del Centro de Políticas Públicas UC

28 de enero de 2013

#### Presentación

**Pía Mora:** Les damos las gracias por venir a la tercera sesión Workshops de ProUrbana. Esta sesión consiste en la exposición de los resultados del estudio sobre los efectos del subsidio de integración residencial, donde algunos de ustedes –que están aquí sentados- colaboraron como entrevistados y también como ejecutores de los proyectos integrados que estudiamos. La idea de nosotros hoy día es exponer los resultados desde la perspectiva de la oferta, las motivaciones para el desarrollo de estos proyectos, cómo funcionaron en términos económicos; así como también los resultados desde la perspectiva de la demanda. Es decir, qué ocurrió con la gente que vive ahí, qué tan mixtos son estos proyectos, cómo es la convivencia al interior de estos proyectos. Y, finalmente, terminar con algunas conclusiones para ver cuáles son las perspectivas de replicabilidad de este subsidio.

El MINVU estaba muy interesado en venir, pero lamentablemente, los dos representantes del ministerio hoy día están de vacaciones, así es que sería muy importante si ustedes hoy día pueden hacer todos sus aportes para después transmitírselo a ellos en la reunión en que les presentaremos los resultados.

El estudio, que fue financiado por el Lincoln Institute of Land Policy, y en el que el equipo investigador fue Francisco Sabatini, Ignacia Polanco, Isabel Brain y yo, buscó

responder a la pregunta de si era posible conciliar negocio inmobiliario e integración social.

Primero, muy corto, porque ustedes ya lo saben perfectamente. ¿Qué es integración social? Cuando nosotros hablamos de integración hablamos de dos dimensiones. Una funcional, vinculada al acceso de la familia a servicios, áreas verdes, conectividad. Y otra social, que es el acceso a diversidad social. En general, en el MINVU cuando se habla de integración no se precisa a qué dimensión se refiere, pero en la práctica están priorizando –casi siempre- la integración funcional.

¿Por qué es importante hablar de integración social? Porque, como Francisco Sabatini y otros profesores de ésta y otras universidades han mostrado, la segregación social produce efectos negativos en las oportunidades de las familias más vulnerables. Y eso se acentúa a mayor escala de la ciudad. De esto hay evidencias para el caso chileno. Por lo mismo, el MINVU toma en el año 2006 este problema como un objetivo explícito a ser perseguido en la política habitacional y crea distintos instrumentos entre los que más hemos estudiado nosotros son: el Subsidio a la Localización en el tema de la integración funcional y el Subsidio de Integración en la dimensión social. Es importante recalcar que este es el único instrumento en Chile que explícitamente se plantea ese fin, por lo cual nosotros decidimos estudiarlo en profundidad.

Al momento que nosotros hicimos el estudio el gobierno

anterior (de Michelle Bachelet) había planteado que era un subsidio de 100 UF, orientado a los grupos medios. El gobierno actual (de Sebastián Piñera) lo ha mantenido en 100 UF, pero lo amplió, haciéndolo también aplicable a los grupos emergentes. Otra diferencia es que tienen condiciones distintas de requerimientos de integración social para poder aplicarse. En el gobierno anterior tenía que haber al menos un 30 por ciento de Fondo Solidario I o II, mientras que en el gobierno actual se cambió a un 30 por ciento de Fondo I, es decir, se hizo más exigente en el sentido que tienen que incluir efectivamente a grupos vulnerables. En el gobierno anterior eran 150 viviendas máximo por etapa y actualmente se estableció un máximo de 300 viviendas. Aplica tanto en construcción de nuevos terrenos como en adquisición de vivienda construida. Y eso va a determinar cuáles son las características de los proyectos integrados que vamos a estudiar – ya que nosotros estudiamos dos proyectos distintos-.

Por otra parte, algo que se mantiene en la actualidad es que la regulación sobre el subsidio de integración social está presente en dos instrumentos distintos. Lo que, como vamos a ver después, en la práctica tiene distintas trabas operativas para su aplicación.

Estudio de Casos. Nosotros, gracias al apoyo de Lincoln Institute of Land Policy hicimos un estudio entre agosto de 2011 y enero de 2013 para ver cuáles eran los efectos del subsidio de integración. Y para eso estudiamos dos proyectos concretos. Uno, San Alberto de Casas Viejas, en Puente Alto –están presentes nuestros amigos, Mario y José-. Y, por otro lado, Juvencio Valle en San Bernardo –representado aquí por Aldo, de Conavicoop-.

Cuando Francisco Sabatini fue a exponer los resultados preliminares de este estudio al LILP, ellos le sugirieron incluir un tercer caso, como grupo de control. En el fondo para chequear que lo que observamos en estos proyectos integrados se debe a su característica de integrados y, por lo tanto, no es homologable o similar a lo que podría pasar en un conjunto tradicional de vivienda social. Entonces decidimos incluir un tercer caso de estudio que es la Villa Bicentenario en Isla de Maipo. Este es un conjunto típico de vivienda social y ahí (en la presentación) ya hay un asterisco porque tenemos un pequeño hallazgo del estudio; y es que cuando buscamos conjuntos hechos en la misma época que estos, entre 2006-2009, en las comunas similares a las de estos proyectos -comunas pericentrales, no tan externas como Lampa o Isla de Maipo-, no encontramos ninguno desarrollado con motivación propiamente de mercado. Había algunos como, por ejemplo, los del Techo para Chile, etc., pero no era un proyecto típico de la política habitacional tradicional. Entonces, ahí hay un primer hallazgo, y es que no pudimos encontrar proyectos con motivación típica de mercado dentro de las comunas no tan periféricas.

**Verónica Serrano:** Un alcance al respecto, es que ese

proyecto es un poco más grande que el promedio de los proyectos de vivienda social.

**Pía Mora:** Es grande, pero nosotros nos concentramos en una etapa. ¿Por qué tomamos ese proyecto? Primero, por el tipo de comuna que representaba el proyecto. Es un proyecto que se hace en una de las comunas donde típicamente se hace vivienda social. Además, seleccionamos sólo una etapa, que tiene 142 viviendas que es como la escala más típica de proyecto. Lo observado en este caso, fue principalmente, en relación a la demanda: la composición social del conjunto y la convivencia dentro éste. Ese fue el aspecto que queríamos controlar respecto a los proyectos integrados.

Por una parte, desde la perspectiva de la oferta, nosotros queríamos identificar los factores que hicieron de los proyectos integrados una alternativa de negocio inmobiliario; y por otra parte, también nos interesaba ver por qué estos proyectos habían sido atractivos o preferidos por los compradores –desde el lado de la demanda-, atendiendo a todo lo que facilitara u obstaculizara la integración social. Este es el proyecto de San Alberto de Casas Viejas, que ustedes deben conocer. Está en Puente Alto, bien cerca del río, en un sector bastante bonito, cerca de las montañas; rural en esta parte de acá pero bien conectado a los servicios por la parte urbana. Un proyecto bastante excepcional respecto a lo que se hace en vivienda social tradicional. De partida tiene aéreas verdes de muy buena calidad. Las viviendas también son de muy buen estándar y muy similares entre sí, a pesar de que son de distintas tipologías y distintos precios.

El proyecto Juvencio Valle de Conavicoop está ubicado en la avenida Los Morros en San Bernardo, al lado del Hospital El Pino. Es un proyecto que tiene varias etapas. Nosotros estudiamos sólo una de ellas, la que usó el subsidio de integración (el resto no lo usó). Esto también es una pregunta, ¿por qué sólo una etapa usó el subsidio –a diferencia de San Alberto donde se usó en más de una etapa-¿.

Algunas características generales de los proyectos. Primero, mientras San Alberto fue desarrollado por la inmobiliaria El Bosque –con fines de lucro-; Juvencio Valle fue desarrollado por la cooperativa Conavicoop, que tiene una orientación distinta, que no obstante no tener fines de lucro tiene que mantenerse y ser competitiva a nivel de mercado. Segundo, mientras San Alberto es un proyecto de construcción en nuevos terrenos (CNT), Juvencio Valle es un proyecto de adquisición de vivienda construida (AVC). Tercero, las dos comunas donde se insertan estos proyectos tienen niveles de pobreza importantes –sobre el promedio regional-. Cuarto, aunque sobre esto vamos a profundizar después, mientras en San Alberto hubo una organización de la demanda en base a redes familiares y laborales, en Juvencio Valle si bien hubo una organización de la demanda (por su esquema cooperativo de operación), ésta no se basó en

redes predeterminadas o preexistentes.

En quinto lugar, vemos que la proporción de los grupos dentro de cada conjunto varía. En San Alberto se definió ex-ante cuál iba a ser esta proporción: 20 por ciento de grupo bajo, 30 por ciento de grupo medio-bajo y 50 por ciento de grupo medio. Por su parte, en Juvencio Valle se determinaron sólo los extremos requeridos por la normativa; es decir, se estableció un 30 por ciento de grupo medio-bajo y un 30 por ciento de grupo medio, pero no se definió cuál iba a ser la composición social de ese otro margen que no estaba pre-definido. Esto además se relaciona con el tipo de vivienda, porque mientras en San Alberto tenían distintos tipos, de distinto valor y orientado a distintos tipos de familia, en Juvencio Valle se trató de un tipo de vivienda, más bien homogénea, que si bien tenía diferencias de terminaciones, era más o menos la misma vivienda. Entonces el perfil de la familia que vive ahí es distinto al perfil de la familia de San Alberto donde también el rango de valor era mucho más amplio.

Otro dato relevante es que los dos proyectos son bastante grandes. El primero tiene 828 casas y el segundo 745, desarrollados los dos en tres etapas. Y finalmente, cabe destacar que mientras en San Alberto se optó por una mezcla de tipo “pimienta”, es decir uno a uno, en que familias de distinto nivel social estaban muy próximas en el espacio sin generarse grandes sectores según nivel socioeconómico; en el proyecto de Juvencio Valle las viviendas eran más o menos todas iguales y la mezcla se produjo al azar porque tampoco se habían predeterminado los sectores donde iba a vivir cada grupo social.

El último caso revisado es el de la Villa Bicentenario, en la cual nos concentramos en el Lote 2, que eran 142 viviendas. Ahora Ignacia les va a presentar los resultados a nivel de la oferta, después yo voy a tomar los de la demanda y Francisco va hablar de las conclusiones. Y ahí todos podemos ir opinando y concluyendo.

**Ignacia Polanco:** Bueno, varias cosas ya las vimos en la introducción de la Pía. Uno de los puntos importantes que observamos en el estudio es que la motivación, el concepto de integración social y el momento en que este se instruye como formato de proyecto van a determinar las características de los proyectos en relación al diseño, la implementación y los resultados.

En el caso de San Alberto la estrategia del proyecto fue, específicamente, de integración. Lograr la integración social era la finalidad del proyecto, a diferencia de Juvencio Valle, donde la integración social fue más bien una estrategia de financiamiento. El objetivo de cada uno de los proyectos fue, en el caso de San Alberto, ser un desarrollo piloto para buscar una forma de lograr la integración exigida para el desarrollo de las PDUC, en el marco del proyecto “Praderas” del grupo Consorcio. En el caso de Juvencio Valle el objetivo del uso del subsidio fue más bien –en línea

con la misión de la cooperativa- mejorar las condiciones habitacionales de sus socios, y en este sentido subir a los socios del FSV-II al nivel de los D.S.40-. El momento en que se incluye el concepto de integración en el desarrollo de los proyectos también es distinto en ambos casos. Mientras en San Alberto fue previo al desarrollo del proyecto –desde su concepción-, en el caso de Juvencio Valle fue posterior a su construcción. Esto hace que el caso de Juvencio Valle se parezca mucho más a un proyecto tradicional y el caso de San Alberto tenga características especiales, que lo distinguen. Es por esta razón que exponemos principalmente los resultados del caso de San Alberto, por ser el más distinto de los dos.

Entre los criterios de desarrollo de los proyectos observamos diferencias tanto en la selección de la localización de éstos, como en sus características arquitectónicas y diseño urbanístico. En el caso de San Alberto de Casas Viejas se consideraron ciertos requisitos específicos en la selección de la localización, pensando en la integración. Se buscó que en términos sociales, la comuna donde se ubicara el proyecto tuviera grupos emergentes recientes –que normalmente están ligados a grupos que todavía no pueden acceder a una vivienda de mayor valor-. Es decir, se buscó que existiera relación entre los distintos grupos sociales. Por otra parte, se consideraron características urbanas que incentivaran a los grupos de mayores ingresos a permanecer en la comuna -o sector- donde siempre habían vivido. Esto, siempre dentro del principal requisito que debía cumplir el proyecto, que era ser rentable y cumplir las exigencias hechas a todo proyecto inmobiliario, y en este sentido, no ser un proyecto excepcional.

En términos de las viviendas, se establecieron cinco tipologías de casas que aunque de un estándar similar, eran de diferente valor, dirigiéndose a distintos grupos. La característica de esto fue que si bien existían diferencias entre las viviendas, éstas eran, por una parte, más hacia adentro que hacia fuera, y por otra parte, reversibles en el tiempo –mediante la inversión de la familia en ampliaciones y cambio de materialidad del techo, por ejemplo-. El objetivo tras esto fue evitar la estigmatización de ciertas viviendas, quedando algunas marcadas como vivienda social para siempre.

Finalmente, entre las características urbanísticas que se desarrollaron, para evitar la división del proyecto en sectores de vivienda social y sectores de vivienda de mayor valor, se generó esta mezcla “pimienta” -uno a uno-, que facilitó la integración. Además, se ubicó a las viviendas de mayor valor en sectores estratégicos, más cercanos a los sectores de equipamiento y áreas verdes, como forma de aumentar la probabilidad de mantención de estos espacios. El caso de Juvencio Valle fue mucho más parecido a un proyecto tradicional. Si bien se diseñaron tres tipologías de vivienda, éstas eran prácticamente del mismo valor y



lo que variaba era fundamentalmente el financiamiento para acceder a ellas. La distribución social del conjunto no fue pre-determinada, y por lo tanto tampoco se incluyeron criterios especiales en términos urbanísticos.

En relación a la implementación de los proyectos vemos que también hay diferencias en el esquema de ventas, la estrategia de publicidad y marketing, el modelo de construcción y el financiamiento.

Respecto al esquema de ventas, en San Alberto, por una parte, se incluyeron cinco tipologías de vivienda de distinto valor –como se dijo anteriormente-, lo que permitió abarcar un mayor rango de la demanda habitacional. Por otra parte, de manera muy innovadora dentro del mundo inmobiliario, se diseñó una estrategia de ventas en que “la oferta sigue a la demanda”, bajo el esquema de organización de la demanda en base a redes sociales pre-existentes. Entonces, lo que se hizo fue ir a lugares estratégicos en la comuna, como escuelas, el hospital, la municipalidad y una gran empresa. Aquí se mostraba el proyecto y se dejaba abierto a las relaciones externas de estas personas. Estas dos estrategias, como explicaré más adelante, generaron un aumento de las velocidades de venta del proyecto.

**Gonzalo Cubillos:** Perdona, y eso significaba que antes de tener un “x” porcentaje, con algún un nivel de compromiso ¿No empezaban a construir las casas?

**Mario Grandón:** No, no se empezaron a construir mientras no teníamos completadas las distintas instancias. La primera instancia fue generar una base de datos para provocar el diseño bajo ciertas premisas. Aquí José (Astaburuaga) es el experto. Lo que hicimos fue que hecho un análisis previo en función de los datos propios de Puente Alto hicimos una apuesta en función de los proyectos, del precio del terreno y dijimos “este es el mix posible”. Se dieron esos antecedentes a la inmobiliaria y a la oficina de arquitectura que empezó a preparar el proyecto. En paralelo nosotros dimos el segundo paso que es avanzar con la gente cuando empezaron a llegar los primeros diseños para ver si eso era efectivamente así y empezamos a hacer algunos ajustes menores al diseño a medida que íbamos avanzando y en función de las bases de datos que ya armábamos después con gente real, ya no con estadísticas.

**José Astaburuaga:** Pero nosotros, efectivamente teníamos contrato con la inmobiliaria. Entonces así como teníamos un plazo para encontrar un terreno original, también nos dijeron “miren, este piloto tiene que tener mínimo mil viviendas. No queremos una cosa menor”. Y para eso nos daban exactamente seis meses para tener cerrado el asunto. Al final este puro terreno tenía una cabida de 2.400 (viviendas), así que esa cuestión fue bastante rápida. Segundo, entre esto y lo otro nosotros ya teníamos una base de datos con gente que estaba bastante comprometida. Yo me acuerdo que la primera base la levantamos con casi 500 personas, de todo el arco social. La inmensa mayoría

eran justamente con la pura municipalidad y sus dos corporaciones, de salud y de educación. Es decir, que ya a la altura que teníamos los proyectos –que se demora bastante, sobre todo la parte del EISTU-, ya teníamos prácticamente la primera etapa absolutamente vendida.

**Verónica Serrano:** ¿Te puedo hacer una pregunta respecto a la comparación entre ambos proyectos? ¿Cuántos fueron los tiempos de gestión de uno y otro –desde que se tiene la idea hasta que se termina-?

**José Astaburuaga:** A ver, nosotros en realidad encontramos bastante rápido el terreno.

**Gonzalo Cubillos:** Pero más o menos las 2.100 que resultaron al final ¿el plazo cuánto fue?

**José Astaburuaga:** A ver, los permisos de edificación se sacaron el 2009, 2010 y 2011, para las tres etapas. Y ya están todas vendidas. En este momento las casas están prácticamente todas terminadas y desde que compramos el terreno hasta ahora han pasado más o menos cinco años.

**Mario Grandón:** Siendo efectivos, el plazo entre construcción y colocación de la demanda, fue poquito menos de tres (años), digamos. Porque claro, están los plazos anteriores. El EISTU y toda esa historia demoraron mucho. Además hay un plazo adicional que no lo hemos mencionado, que tiene que ver con convencer y hacer cambios en las reglas del juego del MINVU, que es otro cuento.

**Verónica Serrano:** Es que a eso me refiero, porque en el fondo quiero hacer ver la complejidad de estos proyectos, en comparación con la política de vivienda (tradicional).

**Mario Grandón:** Exactamente.

**Verónica Serrano:** ¿Me entiendes? De repente en la política pasan cuatro años y se cambia la normativa... y tú tienes un proyecto que dura cuatro años de gestión...

**Mario Grandón:** En la aplicación de decretos nos demoramos alrededor de siete meses en la conversación que tuvimos con el ministerio.

**José Astaburuaga:** A ver, nos quedamos con el problema que teníamos aprobados los fondos, pero dentro del D.S.40 hay un traslape con el Fondo II. De hecho entre las casas había dos tipos a los que podían optar los beneficiarios del FSV-II y D.S.40, dependiendo del puntaje de las personas.

**Verónica Serrano:** ¿Pero esos fondos los tenían aprobados ustedes o tenían gente que se había adjudicado el subsidio?

**Mario Grandón:** Solamente íbamos a competir al mercado de los subsidios.

**José Astaburuaga:** El problema es que se descontinuó el D.S.40 durante 11 meses. De un día para otro, cambió la cosa y eso fue grave.

**Luis Eduardo Bresciani:** Si, pero tampoco es comparable este tipo de caso respecto a un caso regular, porque este caso fue bien piloto. Llevó mucha prueba y mucho ajuste, como ustedes dicen, mucha negociación con el MINVU. Y es distinto cuando ya algo entra en régimen.

**Mario Grandón:** Pero ojo, que ahí la negociación con el

MINVU fue más bien para que ellos ajustaran el decreto para poder seguir caminando. No hubo ninguna cosa fuera de regla. De hecho, fue la condición que nosotros entre comillas le pusimos a la inmobiliaria y que la inmobiliaria aceptó inmediatamente, que era no hacer un proyecto con subsidios adicionales. Dijimos, tenemos que hacerlo con las reglas del juego que existen, porque si no esta cuestión no es replicable.

Ahora lo que sí hicimos fue respecto a temas de facilitación. “Ya, oye, mira. Esta misma cosa esta puesta en dos decretos ¿Cuál vale? ¿El D.S.40 o el D.S.174?”. Y ahí ellos mismos se daban cuenta “Ah, mira... no nos habíamos dado cuenta que esto estaba en las dos partes”. Entonces empezábamos a conversar con ellos para que pudiéramos afinar todo este tipo de detalles.

**Francisco Sabatini:** Oye, en términos generales el resultado del estudio es que estos proyectos son bien particulares y raros desde el punto de vista de la oferta; pero que tienen un resultado en términos de demanda que vale por sí mismo. Esto da lugar a una discusión, ¿por qué fueron tan pocos? ¿por qué es tan difícil hacerlo?, que da para hablar de muchas cosas de la política; en particular, de la política del suelo, que no existe. Pero por otro lado está este tema de la demanda. O sea, ¿cómo le resulto a la gente?, ¿por qué la gente se fue a vivir ahí? y ¿con qué resultados?

**José Astaburuaga:** Es que con respecto a la velocidad de ventas, una de las cosas es lo que ustedes explican, pero hay otra que es más significativa. Cuando ustedes estudian después la composición y ven la gran cantidad de ABC1 y C2, es justamente porque esa gente estaba naturalmente adquiriendo viviendas en la parte de Avenida La Florida - Puente Alto (en Puente Alto, se construyeron durante los últimos 10 años 1.300 casas aisladas anualmente, con valores entre 2.000 y 3.500 UF –entre US\$80.000 y US\$140.000). O sea, en la comuna tenemos los dos extremos: hay guetos de ricos y guetos de pobres. Bueno, el resultado es que mucha de esta gente –que es emergente, primera generación profesional en la familia-, al no tener oferta en el sector se desvinculaba de sus redes. En cambio aquí la gran oportunidad era tener una casa con subsidio, que tuviera además las 100 UF adicionales del subsidio de integración social y que además, a la vuelta de la esquina, tenía al amigo o al familiar, etc.

**Mario Grandón:** Fuera de broma. Fíjate que muchas veces las 10 UF del ahorro obligatorio del FSV-I lo ponía el hijo para la mamá.

**José Astaburuaga:** Y entonces (se incrementaron las velocidades de venta) porque tenían distintas opciones, y hubo gente que cayó a la casa de más abajo y otra que subió a una casa mejor.

**Francisco Sabatini:** Y eso es parte de un fenómeno nuevo en que se acopla la parte de la oferta y de la demanda, cla-

ramente. Nosotros hicimos un estudio de casos en Pudahuel de unos barrios cerrados que no son tan cerrados, donde la gente que está comprando viviendas desde 2.000 y hasta 3.000 o 3.500 UF al lado del Pudahuel tradicional tienen hasta boliche hoy día. Es decir, se trata de una cultura popular que se traslada con ingresos mayores. Entonces, la figura del emergente arribista que quiere irse al barrio alto no es que no exista, pero por lo menos existe este otro que de alguna manera se ha manifestado ahí también. Entonces hay una transformación también en la estructura social.

**Pía Mora:** Y hay algo que nos gustaría remarcar de los resultados de la oferta que es que si bien los proyectos fueron bastante excepcionales en su motivación, funcionaron en la práctica como proyectos con rentabilidades de mercado; y si bien hubo trabas operativas y administrativas relacionadas con los decretos, etc., los montos dieron y no fueron proyectos que fueran peores en términos de resultados económicos. Entonces, nosotros vemos que se puede hacer integración sin que eso implique hacer caridad. O sea, con mentalidad de mercado se puede hacer integración, pero hay otras trabas operativas y estructurales del mercado del suelo, para hacer vivienda social, como vamos a ver después.

**Ignacia Polanco:** Otro punto importante de lo que veíamos antes es que la estrategia de marketing cambió en el caso de San Alberto, lo que produjo una reducción importante en los costos inmobiliarios que tuvo el proyecto. Por otra parte, respecto al modelo de construcción, en San Alberto se separó el rol inmobiliario del rol de construcción lo que permitió alcanzar mejores estándares y más eficiencia de la construcción. Y respecto al financiamiento de los proyectos, vimos que el haber ocupado el subsidio de integración permitió contar con mayores recursos – así como también los recursos extras provistos por el subsidio de localización-. Otro punto importante es que el contar con FSV-I y FSV-II – éste último por ser proyectos de integración- le permitió a los proyectos contar con recursos pagados de forma anticipada al término de la construcción lo que generó una disminución de los costos financieros.

**Verónica Serrano:** ¿Pero eso ya no es así, o sí?

**Mario Grandón:** No, porque hoy día no existe el FSV-II. Ahora es el D.S.1

**José Astaburuaga:** De hecho, a nosotros nos echaron abajo el FSV-II para la tercera etapa.

**Pía Mora:** Y en el caso de Juvencio Valle toda la tramitación burocrática hizo que Conavicoop enfrentara mayores costos económicos asociados a la lentitud del proceso, los que pudieron compensar, o palear, gracias al fondo de reserva con que cuentan.

**Mario Grandón:** Claro, en este tema de los costos es importante las espaldas de la empresa. En el caso nuestro las espaldas de Consorcio permitía hacer este modelo.

Pero si uno lo quiere replicar a 150 a 300 viviendas, en un esquema tradicional, es prácticamente imposible. De hecho, aquí la inmobiliaria dijo “perfecto, yo asumo el tema, yo cobro después los subsidios, pero acelero esto y la constructora no tiene nada que ver con el subsidio. Yo pago por Estado de Pago”.

**Verónica Serrano:** Yo creo que también hay otro tema. A las inmobiliarias lo que les interesa es hacer negocio. Entonces, habiendo buenos negocios D.S.1 simplemente, sin ningún concepto de integración, van a hacer D.S.1. Porque no tiene el riesgo de innovación, no tiene la dificultad, y más encima es un buen negocio. Entonces, lo que quiero decir es que en el fondo tienes no sólo que igualar (los proyectos integrados a los tradicionales), sino que tienes que definitivamente declararlos más atractivos. Pero aun hay mucha distancia.

**Mario Grandón:** Deberíamos declararlo como una línea propia; o sea, integración social no es que yo pegue dos decretos, sino que es una línea específica y que además tenga todos los incentivos que tenga el caso, sin regalar plata. Porque insisto en que hay que proteger los recursos de Estado y nosotros creemos que en la mayoría de los casos, en más del 90 por ciento de los casos los recursos sí alcanzan. Es más bien un tema de facilidades, de cómo se implementa un programa; versus la demanda histórica de la CChC que siempre es pedir más plata. Hay que tener cuidado con eso, porque en definitiva, por ejemplo, el tema del suelo. Uno sabe que el dueño del terreno es Juan Pérez y el dueño de la constructora es Juan Pérez también, entonces ¿por qué sube el suelo? Sube el suelo porque Juan Pérez me lo vendió caro a mi Juan Pérez...

**Francisco Sabatini:** El discurso es completamente uno y homogéneo: “los precios del suelo suben porque el Estado interviene en el mercado”.

- **Mora:** Está el tema de fondo, que es el tema del suelo. Entonces ahora la pregunta es qué hacemos para incentivar la construcción de vivienda social, ¿poner más plata o facilitar toda la tramitación ligada al proyecto -que en estos dos casos que vimos fue muy engorrosa y motivó, en el caso de Conavicoop, que no aplicaran el subsidio en la etapa siguiente; o sea, tuvo un costo muy alto, a pesar de que en términos económicos no tuvo malos resultados-.

**Gonzalo Cubillos:** ¿Si no hubieran estado las espaldas de Consorcio, habría funcionado?

**Mario Grandón:** Con mucha dificultad, y yo te diría que prácticamente no hubiera funcionado. Por dos motivos. Más que las espaldas -porque las otras constructoras e inmobiliarias tienen las espaldas- te diría que es la decisión.

**Francisco Sabatini:** Oye, les propongo que sigamos para poder revisar la parte de la demanda, que es bien interesante.

**Pía Mora:** Les vamos a mostrar sólo algunos resultados de la demanda, sin tablas, para hacerlo más rápido; sólo las

ideas. Después les podemos pasar la presentación completa. Desde la demanda la integración sí parece posible, ese es el resultado de nuestro estudio. Por un lado, los proyectos integrados -tal cual era su propósito- muestran mayores niveles en mezcla social que los proyectos no integrados, que es el caso de Villa Bicentenario. Incluso tanto en el proyecto de Conavicoop, como el de Inmobiliaria El Bosque hay ABC1; y además los grupos bajos tienen un ingreso comparativamente mayor que los grupos bajos del proyecto no integrado. O sea, logró su objetivo de mezcla social.

El segundo resultado es que además los tipos de vivienda afectan la percepción de heterogeneidad social. En el caso de San Alberto al haber un mayor número de tipos de vivienda, la gente percibe que hay un mayor abanico de clases sociales que cuando todas las casas son iguales, que es lógico. Lo importante e interesante de San Alberto de Casas Viejas es que la gente que tiene la casa más barata, que se sabe por el tipo de techo de ésta, percibe que su casa es igual a la del resto; no la perciben como peor. Entonces hay un nivel de asimilación hacia arriba de los que tienen las casas más baratas que es interesante.

**Verónica Serrano:** Lo que pasa es que comparten el estándar de urbanización completo. Eso hace la diferencia, totalmente.

**Pía Mora:** Algo que para nosotros es clave es que todas las encuestas que hemos hecho -no sólo en proyectos integrados, sino que en general- sobre preferencias residenciales, la gente dice que la composición social del barrio no les importa. La sospecha que siempre hay detrás de eso es que sea una respuesta políticamente incorrecta decir que sí les importa. Entonces, lo interesante es que cuando fuimos a los proyectos integrados, ahí a la gente tampoco le importo la composición social del barrio.

**Pablo Contrucci:** Pero hay una confirmación de compra que es muy importante. Cualquier persona que se compra una casa, un auto, o lo que sea, aunque sea muy malo, te va a decir que le gusta. Entonces hay que hacer la pregunta antes. Yo tengo la experiencia al revés. En Pudahuel partimos con un proyecto que era PET, y en algún momento el MINVU nos apretó para que metiéramos a unos “Chile Barrio” y quedó el griterío; y después, resultó y funcionó, y hoy día tú le preguntas a la gente y nadie te dice nada malo, dicen “no, da lo mismo”. Pero en ese momento....

**Francisco Sabatini:** Pero ese es el tipo de cosas a las que hay que hincarle el diente, porque la manera como se hace la secuencia. Porque uno puede verlo muy distinto, la gente puede hacer mucha diferencia entre que tú metas un “Chile Barrio”, en un momento determinado, que sea tal cantidad, que provengan de no sé dónde, a plantear un proyecto integrado. Es decir, hay mucho paño que cortar, hay muchas variables metidas dentro.

**Pía Mora:** Además que el tema de la elección residencial sí



lo hemos recogido antes, y le hemos preguntado a la gente ex-ante si les importa y la gente dice que no le importa. El tema ahí es saber poner a la persona en el escenario real de conducta y no de declaración.

**Mario Grandón:** Nosotros dijimos “tenemos que manejar nosotros la motivación para que vaya en el sentido del proyecto”; Y en ese sentido fuimos bastante más drásticos nosotros a pedido de la propia gente, como por ejemplo pedir certificado de antecedentes a las personas. SERVIU casi nos pegó. A mi me dijeron que era casi fascismo. Pero es que al final la gente lo único que estaba pidiendo era evitar el narcotráfico. Esa es la única motivación y uno tiene que recogerla porque al final es un deseo de las personas que van a ir allá. Entonces era prevenir el narcotráfico y no otra cosa. Las personas del comité no estaban en un solo sector. Estaban repartidas en mezcla pimienta y por lo tanto estaban con gente que no era de ningún comité y también tenían vecinos de su comité, pero no todos.

**Pía Mora:** Bueno, para cerrar, otro de los resultados relevantes era que la satisfacción con la vivienda y con el barrio, respecto al momento inicial y actualmente, sigue alta. La satisfacción con el barrio ha bajado un poquito -como es normal en las tendencias habituales que uno ve en las encuestas residenciales- pero el tema es que eso no ha motivado que ellos estén planificando cambiarse de casa. Por otra parte, se establecen relaciones de vecindad y amistad en todos los conjuntos, tanto en los integrados como no integrados. No hay diferencias en eso. En el conjunto más tradicional -que es más popular- tienden a tener un poco más de relación, incluso más que el promedio nacional. Esto porque son de extracción popular y tienden a asociarse más. Hay más dependencia entre ellos.

Y esto es lo más clave. En los tres conjuntos se ven problemas de convivencia entre los vecinos. O sea, que los problemas de convivencia no son exclusivos de los proyectos integrados, como se teme, sino que son asociados a la vida misma, a vivir con gente al lado. Lo importante es que esos conflictos no se perciben como graves desde la perspectiva de los que contestan. Creen que se puede resolver conversando, por ejemplo. Están en los lugares no integrados y en los lugares integrados. Lo que vemos nosotros es que el obstáculo que siempre se argumenta desde los desarrolladores inmobiliarios para no hacer proyectos integrados -que la gente no quiere vivir junta- no está probado aquí. Acá se ve lo contrario, la gente no tiene mayores problemas con vivir juntos.

**Pablo Contrucci:** O los problemas de convivencia están entre grupos similares dentro de un proyecto mismo.

**Pía Mora:** Totalmente. Finalmente, en los tres proyectos se reconocen beneficios asociados a vivir con gente de distinta clase social. Y esos beneficios se reconocen en mayor proporción que los perjuicios asociados a vivir con

gente de otra clase.

**Francisco Sabatini:** Nosotros, aparte hemos hecho otros estudios, un estudio grande que estamos cerrando sobre cultura de integración y cohesión, y otro que hicimos para el MINVU hace algunos años, llamado “Disposición a la Integración Social”. Y lo que se ve ahí es bastante coincidente con esto. Ahí no había un proyecto concreto que evaluar, sino que era más una cosa de disposición, de actitud. Y de nuevo con el fantasma de que la gente pueda contestar cosas políticamente correctas, en términos de si piensan que las ciudades más integradas, más mezcladas, son mejores ciudades; ese tipo de declaraciones. Pero a la hora de preguntar por cuestiones específicas la gente empezaba a enumerar bien específicamente los problemas de vivir con otros más pobres y con otros más ricos, lo cual reduce un poco el fantasma de la deseabilidad social de la respuesta. Y es coherente con esto. Por ejemplo, cuando a las personas se les pregunta por cuales son los criterios a tener en cuenta para elegir una vivienda, o la vivienda ideal, o la localización ideal de la vivienda, la composición social del barrio entra a tallar, pero no entra a tallar como lo más importante. Hay otras cosas detrás. Eso es bastante coherente con las decisiones que toma la gente, con las cosas que le preocupa y el tipo de problemas que ve. Entonces hay antecedentes y, además, es coherente con sociedades que se están moviendo. clases sociales; por mucho que sigan existiendo las desigualdades y las clases sociales. Hay un cambio cultural que se está reflejando en esto también, lo que felizmente da más espacio para formas de integración.

Un poco en la línea de diferencia que exponía la Pía, al principio. Es una política de vivienda, pero que tiene una política de suelo; y la política de suelo consiste en que “yo le doy plata a usted si usted está dispuesto a vivir con gente más pobre”. Esa es una política de suelo, no directamente de vivienda. Y es muy discutible. En una presentación que yo hice con los resultados preliminares fue muy discutido el hecho de entregarle un subsidio a los ricos para que vivan con los pobres. O sea, hay una cosa ética.

**Pablo Contrucci:** Suena feo.

**Francisco Sabatini:** Suena súper feo y fue ampliamente reprobado. Y ahí uno ve como Chile es mirado -con un nivel de neoliberalismo muy grande-. Esto es un tema de equidad, el tema de subsidiar a los ricos para que vivan con los pobres. Y la otra gran duda siempre ha sido: “¿no será que las empresas puedan hacer esto (integración) sin subsidio?”. Que es una cosa de eficiencia. ¿Se está invirtiendo bien esta plata? Porque quizá las empresas no necesitan este subsidio porque uno sabe que sobre todo los proyectos de gran tamaño -como es el de San Alberto- que a veces está en la estrategia de la empresa en que se van vendiendo primero viviendas más caras y después van vendiendo las

más baratas. Entonces, ¿es necesario?. Y además, hay otra cosa. Los dos proyectos que estudiamos -que prácticamente son los dos que hay-, son proyectos raros; porque uno, es de una empresa grande que está experimentando la mezcla social porque quiere desarrollar la otra política de suelo para la integración social que hay, que son los desarrollos condicionados. Y el otro es de una cooperativa, entonces también es rara. Y después ya no hay. Entonces, ahí nos topamos con la tercera gran conclusión, que esto es impensable hacerlo si el mercado de suelo -con la lógica del promotor inmobiliario- está expulsando la vivienda social en todas partes. También hay un tema de localización. Nosotros visitamos los conjuntos en Ixtapaluca, camino a Puebla; unas aglomeraciones enormes de viviendas bastante bien hechas, pero con muchas viviendas desocupadas porque la gente decía “no la podemos ocupar porque no podemos viajar tres horas para cada lado, porque no nos caben los muebles, no podemos hacer una vida”.

**Pía Mora:** Quiero complementar con algo. Acaba de salir la nómina de los ocho proyectos integrados que se van hacer con subsidio de integración del MINVU el 2013 -publicada en El Mercurio hace un par de semanas-, y ninguno está en una ciudad grande. Entonces, lo que planteamos nosotros como gran conclusión del estudio es que hacer vivienda social bien ubicada en las grandes ciudades ya está en crisis. Entonces el problema de hacer vivienda integrada, es una segunda derivada del problema y donde se está haciendo integrada es en lugares que no tienen los problemas de segregación que motivaron el instrumento. Por lo tanto, hay que complementar este instrumento con otro, con políticas de suelo, orientadas a generar vivienda social, porque si no, no se va a producir.

**Luis Eduardo Bresciani:** Una pregunta práctica. Coincidiendo con las conclusiones, particularmente sobre el tema de los mercados de suelo, puedes inventar todos los ajustes que tú quieras, pero el tema de los subsidios siempre es transitorio porque el mercado los internaliza y, al final, todo se ajusta y el subsidio lo pierde y va a parar a otro lado y no provoca un cambio de tendencia. Por lo tanto, tienes que intervenir con otras cosas.

En todo caso hay una duda que me queda, más que nada de los números, especialmente en el caso de Puente Alto. Más allá de este incentivo transitorio, que alguien de más plata se vaya a vivir a un lugar con otros porque le va a salir más barata la vivienda-, todos sabemos que en ese lugar igual se pudo haber construido un D.S.40. La pregunta es ¿el subsidio efectivamente ayudó a que los de FSV-I pudieran acceder a un lugar que de otra manera -por valor de suelo- era imposible? Por lo tanto, hubo subsidios cruzados con respecto al valor del suelo, ¿verdad?

**Mario Grandón:** Si, claro que si. Hay un incentivo cruzado de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba.

**Luis Eduardo Bresciani:** ¿Qué ayudó a que pudieran pagar por el suelo?

**Pablo Contrucci:** Claro. Las 100 UF adicionales de las casas de los ricos.

**Mario Grandón:** Las 100 UF adicionales no van íntegramente a la gente del D.S.40. Van también en parte al suelo.

**Luis Eduardo Bresciani:** Hay que hacer el vínculo con el tema del suelo. Es bueno explicitar que no solo es un incentivo para que vivan juntos, sino que terminó pagando por un suelo al que, de otra manera, los otros (FSV-I) no podrían haber accedido. Entonces cómo se logra que se produzca naturalmente estos subsidios cruzados que generan la integración, sin tener que imponerla. Entonces el subsidio podría ser de otra manera, no un subsidio a una persona. Podría haber otros mecanismos para lograr el mismo resultado.

**José Astaburuaga:** Un poco para decirles una sola cosa. Nosotros estábamos rodeados de quince proyectos inmobiliarios. Después hemos ido a ver qué velocidades tenían los D.S.40 -similares a nuestras viviendas más caras-, y después lo vimos en otros conjuntos, como el caso de Valle Grande. Nunca vimos más de cinco o seis viviendas D.S.40, en promedio; y nosotros llegamos a tener cincuenta. Eran unas velocidades impresionantes; en el momento en que teníamos toda la maquina armada era impresionante. Después lamentablemente vinieron todas estas otras cosas que nosotros mismos tuvimos que ir frenándolas. Un problema en la tercera etapa, etc.

**Verónica Serrano:** Además que siendo únicos, sin ninguna competencia porque eran el piloto. La diferencia, hoy día, es que si ésta va a ser una política, vamos a competir todos con todos y las velocidades ya no van a ser las mismas.

**Mario Grandón:** Claro. Ese es el ideal porque en definitiva lo que estamos haciendo es subir el nivel.

**Verónica Serrano:** Si, pero lo que quiero decir es que el éxito del ejercicio de ustedes - que me parece súper meritatorio y además, en términos de resultados, como proyecto me parece súper bien, lo que estamos conversando sobre la integración y la calidad urbana que lograron-, pero la replicabilidad no es tan fácil. Si tu pones a todos a hacer lo mismo hoy día -porque eso es lo que quieren hacer-, no se puede.

**Pablo Contrucci:** Pero también porque no hubo consistencia en la política.

**Mario Grandón:** Exactamente.

**Aldo Ramaciotti:** Quiero dar unos datos de contexto que pueden ayudar a enriquecer este análisis. En el caso nuestro el origen es distinto porque el terreno estaba. No fue concebido el terreno -en su búsqueda- para hacer un proyecto integrado, sino que estaba disponible; y que por razones de demanda se estaba viendo dificultado de colocar el proyecto, que ya estaba diseñado previamente

también. Y aparece la alternativa del proyecto integrado y ocurre el siguiente fenómeno. Un segmento -en este caso el segmento más alto que son los potenciales compradores de casas D.S.40-, que en ese rango de valor tenían serias dificultades de acceder a financiamientos hipotecarios -por su fragilidad de ingresos-, gracias a este instrumento vieron más abierta esa posibilidad. O sea, más que generar un subsidio cruzado que fuera en términos de factibilizar el proyecto completo, lo que hizo fue más bien que factibilizó el acceso de una demanda más rica, digamos, que no estaba pudiendo acceder porque su condición de vulnerabilidad en cuanto a renta era muy alta.. Entonces lo que hizo este instrumento fue facilitar el acceso de ese segmento de personas al proyecto, que de otra forma no habría podido hacerlo, porque con las 100 UF adicionales le bajó el requisito de la renta formal. Porque está en una frontera muy complicada.

Ahora, la complejidad del instrumento como está diseñado, de cómo juntar las dos cosas, hacía más difícil el proceso. Pero más bien yo diría que el gran logro que generó este modelo, en nuestra experiencia, fue que permitió que un segmento de gente que no podría entrar -y que curiosamente era el segmento más alto- lo pudo hacer. El otro fenómeno es que el proyecto ya estaba preconcebido, y por lo tanto las viviendas tenían un valor costo-venta determinado. Ocurrió que cuando nosotros captamos o generamos la oferta de este proyecto a los segmentos de menores ingresos, llegó mucha gente, una gran cantidad de personas a través de comités, etc. y a esa gente hubo que decirle "sí, pero esta vivienda cuesta tantas UF y, por lo tanto, el sistema permite financiar tanto y hay que generar un delta". Y te diría que el noventa por ciento de las familias pudo colocar esa diferencia. Es decir, el proyecto no fue excluyente porque fuera un poco más caro de lo que debió haber sido, para poder generar una real oferta calzada con la capacidad de lo que los subsidios ofrecían. Entonces, también se produjo el fenómeno que las familias de más bajos ingresos tuvieron más facilidades para resolver sus problemas para poder acceder al proyecto que las familias que estaban en los rangos más altos, a quienes más bien este subsidio de integración vino a facilitarle ese acceso. Entonces yo diría que el subsidio de integración benefició más a las familias D.S.40 que a las del FSV-II, en este caso. El tercer elemento es que este proyecto sólo fue posible porque estaba "diseñado y financiado" con estas cifras. Pero así y todo, fundamentalmente por un tema de procedimiento de tramitación que alargó enormemente el proceso de venta... Ese Fondo de reserva que aparece como una espalda -que dicen ustedes-, pero que en realidad es un fondo súper estratégico porque es un fondo de reserva que le permite a la cooperativa comprar otros terrenos.

**Pablo Contrucci:** Yo tengo como tres o cuatro ideas de observaciones. Uno es el tema formal, morfológico, de los

techos. Siempre nos imaginamos casas que sean iguales o distintas, pero también está el tema de la distribución. No sé si les comente esa vez del caso de la Ciudad Satélite de Maipú, la primera etapa. Porque es un caso bien notable, en que se hizo algún tipo de integración, también por vocación del desarrollador, en su origen. Ahí hay una cuestión de distribución física de las casas que soluciona el problema, que es que las casas que dan a las calles principales -en que todo el mundo circula- son casas muy buenas y muy grandes, pero en la medida que uno se va metiendo al barrio más chico, como en un sistema de grillas, entra a un barrio mucho más económico. Entonces el que vive en la casa chica y más pobre -con menos terminaciones- pasa siempre por fuera de casas mejores. Su sensación es que vive en un barrio mejor del que le corresponde. Y los que viven en la casa grande, nunca ven la otra, porque no pasan por ahí.

Una segunda idea es la discusión respecto a que siempre se habla de incentivo para la integración. Yo creo que hay que aprovechar la oportunidad de la escasez de suelo para ponerla como exigencia. Este es el único país en que las normas son por incentivos. Yo creo que si hay nuevo suelo, como los PDUC o los ZODUC, tiene que haber integración social, y punto. Incluso, cada vez que un plan regulador se modifique e incluya vivienda, tiene que tener (integración). Esto es un problema que venía del gobierno de antes... El cambio que ha habido en la calidad de las viviendas sociales de hace 20 años hasta hoy día, es brutal. Es mucho más esa exigencia de mercado -que nadie la empujado-, que la que exigiría un interés social. Entonces es totalmente posible. Es posible, y aunque no es políticamente correcto decirlo, pero hay que hacerlo.

**Francisco Sabatini:** Muy corto, si me dan permiso. Un punto teórico. Shelling -el premio Nobel de Economía-, mostró unos modelos de cómo las ciudades producen unos órdenes emergentes, residencialmente más segregados que el promedio de las preferencias de segregación de los que se auto-segregan. Por lo tanto, cuando una persona te dice que cuando tú quieres reducir la segregación estás vulnerando las preferencias residenciales de la gente, no es verdad. Hay un espacio en que las ciudades producen más segregación que la que busca la gente, por lo tanto tú puedes reducirla sin afectar las preferencias de las personas.

**Pablo Contrucci:** Esa es la tercera idea que quiero exponer, que es el temor del marketing. Las inmobiliarias, sobre todo las constructoras tienen pánico a la integración porque creen que si a ellos les ponen una persona más pobre al lado, les da asco, y que todo el mundo piensa igual. Y no es así.

**Pía Mora:** En el fondo, el mismo mercado también genera integración, ya sea por proyectos -de distinto valor- adyacentes; en un mismo proyecto que tiene etapas, como Lara Pinta; o también proyectos como de Conavicoop que pone

un mismo stock de viviendas que pueden ser adquiridas por familias de distinto nivel socioeconómico. Entonces el mercado igual lo hace la práctica, sólo que teóricamente es como que le da miedo promoverlo.

**Pablo Contrucci:** Y lo tercero es respecto a cuál es la graduación que hay entre grupos sociales. Yo creo que en la medida que haya una graduación es mejor. Por ejemplo el subsidio de integración social, en su versión original, lograba -si es que se hubiese aplicado masivamente- que en cada proyecto hubiera habido tres tipos de vivienda. Yo creo que en esa declinación de valor también hay una estrategia que es ganadora. Si ponemos dos tipos que son claramente A y B, yo creo que es más conflictivo socialmente, o más rechazado desde el punto de vista de los empresarios, a que si hay una graduación.

**Pía Mora:** Y vimos en la práctica que para la gente genera mucho ruido que haya una misma vivienda que puede ser adquirida con más o menos subsidio, ante lo que dicen “¿y por qué él tiene la misma casa que yo si yo pago más?”. Entonces, también el diferenciar productos atenúa o disminuye los riesgos de conflicto por la vivienda.

Entonces nosotros creemos que es bueno que las diferencias no se noten hacia fuera, pero no es malo que existan hacia adentro.

**Verónica Serrano:** Yo considero que se pueden notar hacia fuera pero sin declinar la calidad. Es decir, que tengan el mismo estándar de calidad, pero que se note la diferencia.

**Mario Grandón:** Mientras esa diferencia no denigre a la gente. La gente lo va aceptar, porque parte aceptando su condición social. Lo importante es eso, se pone el sello solo, lo importante es que no lo denigre.

**Gonzalo Cubillos:** Un comentario. El tema de la integración como objetivo de la política de vivienda surge explícitamente el 2006, con la primera definición política del gobierno de la presidenta Bachelet, y este gobierno lo ha mantenido como objetivo. Con el subsidio de localización pasó que inició un proceso de revisión y estudios, después de los cuales se modificó el instrumento y recién el segundo semestre del año pasado fueron iniciados los proyectos bajo esta nueva normativa. Y ahora este gobierno está terminando y entonces quizás de nuevo vamos a entrar en una revisión de cuál es el subsidio preciso que tiene que otorgarse para esto y vamos a seguir viendo estos casos.

Por lo mismo, el esquema de subsidio con más o menos sofisticación, al final, no le achuntó, y no da para más porque en los casos que vimos hubo motivaciones especiales y aún así tampoco funcionaron tan bien; más aún con los precios del suelo que hay hoy en día. Salvo que de nuevo se haga lo mismo que el subsidio de localización, que lo hizo finalmente fue aumentar el subsidio al FSV-I. Entonces, aquí -como dice Pablo-, o se interviene como exigencia de proyectos integrados, porque se ve un beneficio social, o hay que subir la vara de que el subsidio sea para la vivienda

más básica.

**Pablo Contrucci:** Pero eso dura poco.

**Gonzalo Cubillos:** Eso dura poco porque el precio del suelo se internaliza a la primera.

**Mario Grandón:** Yo creo que si esto no va asociado a una política de suelo consistente y permanente en el tiempo, esta cosa no da más. De hecho, la gran falla del subsidio de localización no fue de la oferta, sino que fue parte del regulador, o sea del Estado. ¿Por qué? Porque el Ministerio, a través de los respectivos SERVIUs, relajó el tema.

**Pía Mora:** Para ir cerrando, hay dos escenarios. Uno, de incentivos, y otro, de obligaciones. Uno, crecimiento en extensión, en nuevos terrenos, y otro, densificación. La pregunta que también nos hacemos es ¿cuál sería en términos de mercado una exigencia adecuada de cuotas de vivienda social para quienes hagan densificación?

**José Astaburuaga:** Es que no sólo es una cuota de vivienda social, si hoy día el problema más serio lo puedes tener con los D.S.1 – hasta 1.300-, en lo que no se tiene absolutamente nada. El allegamiento es impresionante, las cifras que hay del D.S.1 en este momento son para llorar a mares, y eso que ya no estás ni siquiera diciendo CNT del FSV-I. Si esto es una vergüenza. Esta cuestión ya no es nada.

**Mario Grandón:** Entonces, ¿cómo resuelves esto? Ya no resuelves con dar más subsidios al FSV-I para que salga como avión o para los emergentes. Lo resuelves con una política de suelo y una política de subsidio que salgan juntas. No puede ser que el PRMS100 esté pidiendo un ocho por ciento de vivienda social – que puede ser una vivienda de más de 1.000 UF-, que más encima se pone como una concesión. Se está poniendo en un 8 por ciento y sucede que en esas mismas comunas -como lo investigó José- sin necesidad de integración ya se construye el 13 por ciento. Entonces ¿por qué pides el 8?, ¿por qué no haces una política coherente? A las PDUC se les pide el 30 por ciento.

**José Astaburuaga:** El 12 más el 18. Por lo menos se fijaron dos escalones. Yo creo que al menos deberían fijarse para los distintos escalones y no como una cosa general. Dependiendo de cada comuna, de cada región.

**Pía Mora:** ¿Puedo ser abogada del diablo para tratar de sacar una conclusión? Yo he estado en discusiones donde hay gente que dice “para qué vas a aumentar la cuota de exigencia del PRMS100 cuando en realidad esos sectores deberían tener acceso a la ciudad consolidada”, para lo cual debiera priorizarse, por ejemplo, la vivienda usada.

**Gonzalo Cubillos:** Es que la respuesta ante eso es: “mira, la verdad es que estás poniendo esa exigencia, porque si no, los estás obligando a que se vayan a Paine”. Para afuera de la ciudad. La alternativa no está adentro, sino que a 40 kilómetros.

**Francisco Sabatini:** Ahora, lo increíble es que no haya capacidad de respuesta, porque empiezas a investigar un poco y todos tienen el mismo discurso. Lo que decía an-



tes, y el discurso sigue siendo ese discurso viejo, de que la culpa es del Estado, que no liberaliza los mercados de suelo. No tienen otra cosa que decir; o te dicen “es que el suelo es un recurso tan especial hoy día en Santiago, que entonces está asociado a la capacidad de pago”.

**Verónica Serrano:** Mira, lo que yo he visto - es que el precio de los terrenos no incide tanto en el costo de la construcción como el costo de construcción mismo; los costos de urbanización y los costos de construcción. Entonces cuando hablamos de subsidio a la localización, antes tenías que pagar por el terreno, pero además por todas las mejoras que tenías que hacerle al terreno.

**Gonzalo Cubillos:** Si el costo del terreno es un 20 por ciento y el de la construcción, un 80.

**Francisco Sabatini:** Ahí hay un tema más de fondo. Yo no metería el suelo como un costo de construcción. Yo creo que en el suelo hay un costo de oportunidad. El suelo es parte de la ganancia, porque el inmobiliario, lo que hace es, básicamente, comprar un terreno a un precio y venderlo más caro. Y para eso tiene que poner altura, tiene que poner gente más rica, etc. Entonces el terreno no es parte de los costos. El terreno es la oportunidad del negocio; y hoy como está dada la ciudad, que puedes poner proyectos para gente de clase media alta prácticamente donde quieras, entonces hay un costo de oportunidad. El mercado va a poner el suelo para cualquier cosa, menos para clases bajas; a no ser que tenga una política.

**Verónica Serrano:** La va a poner en cualquier negocio que le rente más.

**Francisco Sabatini:** Si. Y esos no son los pobres.

**Verónica Serrano:** Exactamente. Si nosotros tenemos una economía que es muy dinámica y tienes espacio para vender casas caras por montones, la industria completa se va a dedicar a eso y no va a construir vivienda social.

**Pablo Contrucci:** Por eso, tiene que haber un sistema de cuotas, no queda otra.

**Gonzalo Cubillos:** Una constatación, y corríjanme si estoy en un error ¿hoy día de lo que se construye en Santiago, más o menos un 70 por ciento son departamentos? Y si esto fuera centralizado y uno tuviera todas las potestades habidas y por haber, y quisiera que no se produzca la expansión de la ciudad y que hayan proyectos de densificación hasta una determinada altura –una altura que las redes resistan, etc.-, uno podría decir “los planes reguladores permiten hasta ocho pisos y una integración obligatoria con una cierta composición”. Pero como eso no depende de una autoridad central, no se puede.

**Francisco Sabatini:** Lo que pasa es que la política a nivel local está súper mala porque se han hecho tales barbaridades que la gente está muy asustada y está reacia. Lo que tú estás diciendo es muy razonable, si tienes un Metro, tienes

que tener cierta altura y puedes hacerlo con mezcla social y de distintas maneras. Pero a la gente tú le dices “altura” y eso es entregarle el plan regulador a los inmobiliarios.

**Pía Mora:** El tema es que el que se tiene que hacer, pero con condiciones. Lo que pasa es que, además, hay muchos extremos; o es una torre o es una casa, pero en ese rango intermedio no hay nada y la gente no tiene referente de los intermedios.

**Francisco Sabatini:** El punto de las densidades de buena calidad es crítico.

**José Astaburuaga:** Lo otro que ha distorsionado los precios y la construcción es que cuando tu analizas la edificación es que, especialmente en los sectores altos, lo no habitacional está con un record absoluto.

**Verónica Serrano:** Concluyendo algunas cosas, yo creo que sí hay rechazo a veces de la gente. Me acuerdo de la experiencia de la gente de la Comunidad Ecológica. Vivimos también cuando se hizo el primer condominio en Fleming que lo hizo el alcalde Lavín, y los vecinos reclamaban porque cómo era posible que estuviera poniendo vivienda social en sectores de pleno desarrollo. Esto ocurre. Y lo mismo que los planes reguladores de rechazo a la torre alta, etc. Entonces, aquí se requiere coraje, se requiere una decisión política, pública, de tomar algunas decisiones que tienen ciertos costos.

**Pía Mora:** Indudablemente. Pero también se requiere una visión –como el proyecto de ustedes, Mario y José, lo rescata-, y se tiene que entender que las comunas ya están albergando mezcla social, las familias ya están albergando gente de distinta condición y el tema no es traer gente de otras comunas lejanas a vivir a esa comuna, sino que es darle una solución a la misma gente que ya vive ahí.

**Mario Grandón:** La cosa es tomar –como decía Gonzalo– el péndulo y pararlo de una vez por todas. Hemos estado en una cuestión pendular. Cuando había que resolver el problema de vivienda de los más pobres lo pendular fue construir de a miles, todas juntas y agarrar comunas como La Pintana y tirarlas de a mil. Después, en el caso de Puente Alto pasó lo mismo, y después viene la reacción. El caso del alcalde Ossandon que no quiso ni una vivienda social más, entonces todo lo que se construyó en Avenida La Florida hacia el oriente se hizo con densidades bajísimas, y hay terrenos de sobra. ¿Cuál es el punto? Hay que parar el péndulo porque en definitiva no podemos irnos a las torres por un lado y a la vivienda social a granel, por otro lado. Hay una diferencia y hay una enorme variedad entre medio y eso es lo que se requiere solucionar. Para eso se requiere una política de Estado.

**Verónica Serrano:** Y la otra cosa, es que tiene que ser más potente la decisión porque, por ejemplo, si tú haces competir a un D.S.1 con un proyecto integrado y al D.S.1 le



das montones de facilidades para que opere y al integrado le pones muchas trabas burocráticas –en un contexto en que la economía está muy álgida-, entonces, ¿para qué voy a hacer un integrado?, hago el D.S.1. Aquí hay que entender la lógica del mercado para hacer tus programas. Por lo mismo es que la gente está diciendo “no voy a hacer mas D.S.49”. Lo he conversado con montones de personas y es tanta la dificultad, es tan poca la ganancia, es tan complicado el tema, que hacen un D.S.1 en que no hay que preguntarle nada a nadie, no tienen que mirarle la cara a nadie y corren casi el mismo riesgo.

**Pablo Contrucci:** Ahora, yo creo que en estos temas, como en otros temas urbanos, lo que hay que hacer es una política nacional. Toda la altura de los planes reguladores se baja un 20 por ciento, salvo que en un periodo de ajuste, se propongan alternativas; todos los planes reguladores que tengan viviendas de cualquier tipo, el uso de suelo es vivienda con integración social, punto.

**Verónica Serrano:** El concepto de aquí es que el programa este se llama “Política de libre de elección de vivienda”, se llama así. Entonces tú tienes que pensar que la lógica detrás es que cada persona, cada subsidiado, elige su vivienda. Pero ¿dónde la elige si no hay oferta? –porque no hay oferta-.

**Mario Grandón:** Este gobierno cambió el esquema. Antes, cuando se hacía la postulación colectiva era con proyecto. El Ministerio dijo “esta cuestión es mala porque está indexado el proyecto”, y dijo, “aquí hay que separar”.

**Pía Mora:** Nosotros hicimos un estudio de reconstrucción y pasó lo mismo. Estaba el programa Vivienda con EGIS, y lo dejaron en un segundo plano para hacer Vivienda Tipo, prefabricada. Y no funcionó, porque la demanda estaba atomizada y a ninguna empresa le interesaba ir a dar una casa aquí y otra allá. Entonces la recomendación final es, mantenga la función de organización de la demanda y vea a quién se la asigna -al municipio, el SERVIU-, pero la función de la organización de la demanda no puede desaparecer porque o si no el mismo sistema de elección no funciona, se cae.

Lo que hay que hacer es una política, porque acá no hay política de integración. Hay un subsidio aquí, un subsidio allá, pero hay que hacer una política completa, que contemple varios instrumentos.

Bueno, ha sido muy interesante la sesión de hoy día. Les agradecemos a todos por su participación.



## IV Sesión

### Nueva Política de Desarrollo Urbano: avances y desafíos

Presentaciones: Diputado Patricio Hales

Julio Poblete, Director consultora DUPLA

Leonardo Basso, Presidente Sociedad Chilena de Transporte

Equipo ProUrbana del Centro de Políticas Públicas UC

10 de abril de 2013

36

### Presentación

**Pía Mora:** Este es el séptimo ciclo de Workshops donde con el apoyo del Lincoln Institute of Land Policy, estamos discutiendo en torno a los desafíos que enfrentan las ciudades en nuestro país. Hoy día tenemos como invitados a Julio Poblete, el Diputado Hales y Leonardo Basso, todos miembros de la Comisión Asesora Presidencial que está discutiendo la política nacional de desarrollo urbano. La idea es, primero, que puedan compartir cuáles son los principales desafíos, y principalmente si se comparte o no el diagnóstico respecto a las ciudades. Segundo, cuáles son los temas a los que se logró llegar acuerdo, en qué temas hubo disenso, cuáles son los avances que representa esta política y qué temas van a quedar pendientes o ambiguos. Así que le vamos a dar la palabra al diputado Hales

**Patricio Hales:** Muchas gracias. Esta (la comisión presidencial) es una muy buena iniciativa del Presidente Piñera, que ha sido valorada. Esta Comisión partió con una desconfianza expresada públicamente de parte de quienes no se sentían identificados con las políticas de gobierno. Se expresó la desconfianza, en el sentido que la Comisión, al ser convocada por este gobierno, podría tener un sesgo. Incluso se llegó a decir en alguna crítica que esto podría ser la consagración oficial de las propuestas que los intereses privados, la Cámara de la Construcción y las distintas propuestas privadas necesitaban que se

consagraran. La práctica del desarrollo del trabajo de un año demostró que eso no fue así, por lo menos hasta este minuto, la conducción de la Comisión fue capaz de crear un clima de confianza, fue capaz de desvirtuar esta idea de que no podrían expresarse otro tipo de opiniones distintas a las del gobierno.

Y al final de un año, después que se preparó el borrador final, sí aparecieron tensiones donde se expresaban diversas posiciones. Debo decir que las autoridades de la Comisión han permitido que ese debate continúe, pero en distintos miembros de la Comisión esto se ha expresado de distinta forma. Ha habido disposición de las autoridades de gobierno que están coordinando a escuchar; no puedo decir a recoger los planteamientos en los términos que me parece que debieran ser recogidos. También parto de la base que no pueden ser recogidos todos los planteamientos, porque si es una política de consenso se parte de la base que todos ceden. Cuando me invitaron yo me permití convocar por mi cuenta a una comisión en paralelo, un equipo de alrededor de treinta personas, de los cuales participaron varios en distinta intensidad, algunos de palabra, otros por mail, otros por documentos anexos. Y otros, en un equipo más selecto de alrededor de ocho personas, que terminamos siendo los redactores de este texto que se encuentra aquí a disposición de ustedes. Son principalmente Luis Eduardo Bresciani, que tuvo un gran rol en esto, Eugenio Garcés, Patricio Gross, Patricio Hales,

Francisco Sabatini, Jaime Silva y Pablo Trivelli. ¿Con qué idea?, bueno, con una idea de decir que aquí hay una mirada diferente, que queremos dejarla consagrada en la letra, no sólo en la declamación retórica de una reunión. Y queremos contribuir con este documento a la Comisión Asesora Presidencial. No hablando en términos políticos, pero sí en términos de una discrepancia constructiva. En este documento están las consideraciones iniciales sobre ciudades. Y quiero decirles que el punto más delicado donde llegamos ha sido algo de lo que hemos discutido, convocados por ProUrbana, muchísimas veces, que es el fenómeno de segregación urbana.

Sobre suelo hay una discusión que pareciera ser que se reflejan las más fuertes cargas ideológicas, en el buen sentido de la palabra ideología. Es decir, sistemas de ideas que organizan a las sociedades en pos de una mirada del progreso que tiene cada cual. Y es que es imposible tener una ciudad con una concepción aséptica. Yo creo que hay una cosa más bien de ignorancia de los sustentos ideológicos que tiene la construcción de las ciudades, de los asentamientos humanos, imposible que no vayan a tener cargas ideológicas, si son los seres humanos proponiéndose ideas cómo gobernar. En el tema de suelo es el planteamiento de la necesidad de que se tiene que garantizar la integración social. Y nosotros lo llamamos Políticas de vivienda que garanticen el acceso de todos a viviendas y barrios dignos e integrados.

Políticas de suelo integrando social que garantice el acceso a terrenos integrados a la ciudad para viviendas de sectores vulnerables. Algunas de ellas, -cosas que aquí alguna vez se han hablado- subsidios de localización, activa gestión y compra pública del suelo, zonificación de suelos con destino, cuotas de integración social obligatoria. También políticas de regeneración de barrios vulnerables que deben asegurar la calidad urbana para los sectores más segregados socialmente. Políticas de regulación de la especulación del suelo urbano y la recuperación de las plusvalías por el Estado. Yo digo que esta política tiene que tener un paraguas, tiene que tener una frase matricial, que de a entender que la carencia de suelo urbano es un problema para la vivienda social. Que la carencia de suelo urbano y el sistema de negocios respecto al suelo ha producido un apetito que ha hecho imposible los precios del suelo para la vivienda social, debemos decirlo con toda esa crudeza. Y que este fenómeno, entre otros, no como único, pero de manera muy importante, lleva inevitablemente a que la pasión por satisfacer y resolver los problemas habitacionales, por dar vivienda social y cubrir la cantidad de vivienda social guetífica. O sea, hay una cierta linealidad en esto, en esta consecuencia, aceptando que esto tiene unas rayas que complejizan el tema. O sea, segregación está asociada a política de suelo y aquí tenemos algo que no está resuelto. Y aquí, estuvimos juntos cuando escuchamos a la Patricia

Poblete intentar una fórmula que ni yo mismo estaba de acuerdo, pero ahí había, había un intento. Y tenía un proyecto de plusvalía compartida que no resultó, en fin, y este es un tema que no está abordado. Entonces tendría que haber una frase que diga que este problema existe y que frente a esto el país deberá resolver los instrumentos adecuados que con imperio y con mando sean capaces de abordar esta situación y resolverla, buscando de manera democrática en las instituciones que corresponden, la resolución de este tema. Porque el tema del plusvalor no lo hizo el dueño del terreno, no es algo que él hizo una inversión, eso no es el libre mercado, ese no es el emprendedor, ese no es Adam Smith. Esa es la suerte que el Estado le otorgó en el nombre de la comunidad. Y para qué decir en materia de obras, o sea puede ser en normas y en obras y ese plusvalor no es el del que se esfuerza como empresario arriesgando, comprando terrenos, construyendo, haciendo el edificio, intentando que se venda y que se demora tres años en vender y no le resulta. Esto no tiene nada que ver con ese emprendedor, eso es otra cosa y ese no es el Chile que queremos, desde mi punto de vista. Y frente a eso yo tengo la propuesta de decir "mire, haga una ley de recuperación de plusvalías", como existe en otras partes del mundo. Se han levantado algunos en la comisión que dicen que esa es la barbaridad más grande, que eso ya está comprobado y que no sirve para nada, que en fin. Y yo tengo derecho a decir "búsqueme algo que le diga al país que aquí hay una concepción, un diagnóstico sobre este problema y que hay distintas posturas para resolverlo y que el país tendrá que decidir sobre eso".

**Pía Mora:** Muchas gracias diputado. Sus palabras van a detonar hartas reacciones en la mesa yo creo. Le damos la palabra a Julio y después a Leo.

**Julio Poblete:** Bueno, mis palabras probablemente van a ser bastante menos épicas que las del diputado, y desde una perspectiva un poquito distinta. A diferencia del diputado, que en su ejercicio de representante le ha tocado participar en discusiones en el Congreso, en comisiones, en una serie de cosas, yo es primera vez que participo directamente en un espacio de discusión donde efectivamente hay un norte, que es generar una nueva política pública referida al tema del desarrollo urbano. Me había tocado ir alguna vez a la Cámara de Diputados a criticar un proyecto, pero una cosa muy puntual; programas de gobierno de candidatos que habitualmente no se respetan mucho. Pero esta es una experiencia que ha sido súper potente por la consecuencia real e inmediata que la comisión puede tener.

A mí me llaman la atención dos puntos que quisiera resaltar y que de alguna manera en las últimas semanas vuelven a explotar en una circunstancia bastante más específica, que es la que se ha referido parcialmente el diputado, respecto al tema de recuperación de plusvalía y esta discusión final para poder cerrar un documento. Durante el primer período de

desarrollo, dada la diversidad de origen, intereses y mochilas de los veintinueve miembros de la Comisión personales, yo creo que hubo bastante dificultad para sintonizarse en qué era una política, cuál era el tono que había que darle a este documento, cuál era el alcance, qué impronta, cómo se definían prioridades, hasta dónde había que llegar, etc. Y entonces teníamos personas que estaban preocupadas legítimamente de la forma urbana. Y por otro lado, otro discurso obviamente mucho más ligado a la política pública, a las Ciencias Sociales, en fin, y costó bastante. Y eso no solamente se vio en la comisión en la plenaria, sino que también en las subcomisiones. O sea, yo creo que hubo unos tres o cuatro meses de descargar además mucha ansiedad que había respecto a discutir estos temas y de poder fijar cuál era el tono de la discusión y cuáles eran los alcances de las definiciones que se iban a hacer.

Y lo segundo, que yo creo que es algo que es sumamente valioso, que independiente de las cargas ideológicas, como se mencionaba antes, después de sintonizar el tono de la conversación fue bastante fluido señalar las prioridades. De alguna manera el Presidente había fijado cuatro temáticas centrales, a priori, que fueron integración social, sostenibilidad ambiental, desarrollo económico y patrimonio, a los que se sumó institucionalidad, que apareció como la quinta pata. Y no hubo grandes diferencias en que esas líneas de discusión mayores se mantuvieran. De hecho, de alguna manera no solamente el documento del diputado, sino que otros complementarios insistían, con distintos tenores, en las mismas áreas temáticas. Y en ese sentido creo yo, que esto habla también de una maduración y explica en cierta forma, el fracaso de otros procesos anteriores de formulación de políticas, que de alguna manera no estaban suficientes maduros y claros como grandes bloques de discusión que hoy día sí lo estaban. Recordemos que después del 85 hubo dos discusiones anteriores, la Reforma urbana en el 2000 y un segundo intento el 2008-2009, en este último donde se vio además claramente el avance respecto de los consensos que se había logrado armar el 2000. Y en eso fue sumamente hábil y precisa la presidenta de la Comisión que siempre reforzó el tema de que esto era una posta y que de alguna manera esta comisión tenía el mandato de llegar a la meta con una posta que venía hace rato, no era que aquí se iba a inventar la rueda. Y en ese sentido, yo creo que la presidenta además marcó, por así decirlo, independencia y vuelo propio a la comisión, más allá de la contingencia de gobierno de políticas del momento, y le dio ese tono que siempre se quiso, de que fuera una política de Estado,

Qué es lo que viene ahora, vienen como dos cosas. Una, poder eventualmente cerrar, con un documento de acuerdo y que finalmente aparezca esta política transversalmente aclamada como híper necesaria. Incluso algunos han postulado dentro de la comisión que hay decisiones co-

yunturales de planificación, léase PRMS100 y otras que debieran “aguantarse” hasta que exista una política. Eso no ha sido transversalmente aprobado, pero sí ha habido voces de ese estilo. Lo que viene entonces es el acuerdo del documento. Y por otro lado, es la implementación de esta cosa. Como bien decía el diputado aquí no hay imperio, no hay mandato, no haya nada. Y, por lo tanto es una serie de muy buenas y gruesas intenciones, pero que alguien tiene que tomar esto como una tarea de aquí a los próximos diez, quince años, de implementar políticas públicas concretas de área chica. Y ahí quiero volver a lo que estamos hoy día en la coyuntura, creo que respecto a las herramientas específicas de la recuperación de plusvalía, que es lo último que mencionó el diputado. Llevamos casi tres semanas, en una discusión que yo creo que ha sido súper rica justamente porque ha aparecido la discusión ideológica que no había aparecido sino al principio y que después como que se solapó, se suavizó y hoy día vuelve a nacer. Yo diría con bastante altura de miras que hubo un taller bien potente donde se hablaron las cosas por su nombre tras el cual, de alguna manera, nuevamente entramos en la confusión entre la herramienta y la gran definición. Y yo creo que la última sesión fue muy aclaratoria en el sentido que lo que se busca es que esta política sea habilitatoria y no mandatoria de una herramienta específica. Y eso hoy día ha abierto la puerta y yo estoy confiado en que así va a ser, a que vamos a tener una frase que de alguna manera incorpore en términos más amplios, que es un tema que transversalmente estamos todos de acuerdo que hay que discutir y que habrá que poner la mejor herramienta para solucionarlo. Y eso yo estoy de acuerdo que no estaba suficientemente claro y bien dicho y precisamente expresado en la política. Se ha hecho un esfuerzo importante de tratar de reordenar muchas cosas que estaban dispersas en el texto, que aparecían en distintos capítulos, para darle cuerpo a lo que se está llamando hoy día una política de suelo, todavía con algunas posibilidades de mejorar. Pero yo creo que, que de alguna manera, en la última sesión al menos se marcó un giro luego de haberse librado esta discusión ideológica de que lo que se busca es habilitar y no cerrar las cosas, sino que de alguna manera abrir el campo de discusión. Yo creo que eso es fundamentalmente. Don Leonardo.

**Leonardo Basso:** A ver, voy a comenzar hablando respecto de mi impresión inicial cuando fui invitado a esta Comisión. Tras la primera reunión yo me declaré públicamente total y absolutamente agnóstico respecto de lo que iba a suceder. Y estaba equivocado Yo estoy absolutamente sorprendido con los resultados que estamos teniendo, yo no pensaba que iba a haber tal nivel de consenso, bajo ninguna circunstancia. Así que esta enorme cantidad de horas de trabajo pro bono para el Estado me tienen súper contento. Respecto de ¿en dónde estamos? Mi opinión respecto del

estado actual después de las conversaciones que hemos tenido es que la pega está hecha, o sea, estamos a un épsilon de tener un acuerdo completo respecto a los contenidos y probablemente falta harta pega respecto de las redacciones; pero, pero eso es algo que es perfectible después.

Yo me acuerdo perfectamente de la discusión sobre el límite urbano, por ejemplo, esa es una cuestión que nos dejó bloqueados un montón de tiempo y de repente salimos jugando. Y yo creo que efectivamente, algo que decía Julio es súper central, y es la confusión de las herramientas con lo que se quiere, el límite urbano es una herramienta que permite que la ciudad no crezca más, pero es una herramienta. Yo puedo conseguir lo mismo poniendo precios distintos en un lado que en otro y puedo hacer una, una perfecta medida de precio para lograr exactamente lo mismo, que es distinto de una imposición de cuotas o cantidades. Y por lo tanto la pregunta no es si límite urbano o no, la pregunta es si queremos que la ciudad crezca en extensión o en densidad, y una vez que el foco está puesto en esa cuestión y el límite urbano desaparece, porque la herramienta per se no es lo importante, si no que el tema, la cuestión fluye. Y yo creo que hubo muchas discusiones que rondaron el tema de las herramientas hasta que finalmente logramos ubicar cuál era el principio del que queríamos hablar y esos son los principios que quedaron escritos.

Ahora, yo dije "bueno, lo que yo tengo que hacer acá es que yo no estoy invitado como persona, yo estoy invitado representando a una sociedad". Entonces, lo que hicimos fue crear un comité de tareas y este comité de tareas quedó con la pega de entregar una propuesta para los temas de transporte en lo que dice relación con urbanismo. Y eso es lo que yo les quiero mostrar.

El comité de tareas sesionó ocho veces y tiene catorce integrantes, son todos ingenieros de mucha experiencia. Trabajamos en el diagnóstico en la generación de enunciados de políticas, generamos este documento que vamos a repartirles, que contiene tres partes: los objetivos de la parte transporte, enunciados de política y requerimientos. Una de las cuestiones que nosotros nos propusimos fue "no vamos a escribir un documento largo, vamos a escribir los enunciados exactamente como quisiéramos que entrara una política". Lo que yo sí puedo decirles es que detrás de cada uno de esos enunciados hay infinitas discusiones. Y cerramos el documento con lo que llamamos requerimientos o condiciones necesarias para que las políticas que nosotros declaramos alguna vez puedan llegar a ocurrir. Los objetivos de la política de transporte son: calidad de vida, productividad y crecimiento económico y social, y protección activa del medio ambiente, lo que está absolutamente en línea con los objetivos de la política concreta. Las políticas son bien precisas: planificación conjunta de usos de suelo y sistemas de transporte, central, que hoy día no ocurre ni de cerca, así como una vinculación con

los planes nacionales y regionales de transporte, porque si las ciudades son activas y producen la carga -que es la manifestación de una economía sana-, ésta tiene que ir a alguna parte, así es que eso tiene que vincularse con planes nacionales y regionales. Segundo, favorecer el transporte público en las ciudades y escoger sistemas de transporte público mediante evaluación social entre alternativas competitivas de transporte masivo, cosa que hoy día tampoco ocurre. Tercero, proteger los espacios para densificar los usos de suelo en torno a los corredores para hacerlos viables financieramente. Cuarto, disminución de la dependencia y uso del automóvil particular para aminorar congestión, accidentes y uso de combustibles fósiles y emisiones. No hay ninguna duda que los grandes causantes de esas externalidades son los autos, uno siempre puede decir "mira la nube de humo que tiene esa micro", pero arriba de esa micro van 180 personas. Y los autos, por lo menos en Santiago, tienen una tasa de 1,2 personas por viaje... entonces un motor para 1,2 personas versus un motor para 180 personas, no hay donde perderse en términos de ninguna de las externalidades, ni de espacio, ni de congestión, ni de accidentes. Quinto, fomentar la opción de vehículos menos contaminantes y más seguros; balancear la inversión en infraestructura vial, conciliando las necesidades de movilidad y la escasez del espacio urbano. Eso es re fundamental, cuando uno mira los planes viales para el sector oriente, yo siempre me acuerdo del disco de Maná que se llama "Y dónde jugarán los niños", porque la verdad que el espacio para aquellos que somos peatones y vivimos en el sector oriente... la cosa es brutal, no hay donde estar. Y lo otro que es muy importante, es planificar las inversiones evaluando cuidadosamente lo que llamamos demanda latente y demanda inducida. ¿Qué es lo que quiere decir esto?, para decirlo en términos muy sencillos, si usted invierte en zonas congestionadas en infraestructura, el resultado es más congestión que antes, eso es. Y los fenómenos que están detrás de eso son demanda latente y demanda inducida, está más que demostrado y es una discusión que simplemente no ganamos nunca, así es que lo pusimos por escrito. Lo otro, transporte más saludable, usos de suelo que induzcan viajes cortos, cuando la SECTRA (Secretaría de Planificación de Transporte) muchos años atrás, estaba preguntándose cuál es la mejor manera de disminuir la cantidad de viajes y los tiempos de viaje, llegamos a la conclusión que la mejor manera era que hubiera colegios buenos cerca de todos los barrios. Eso quitaba una presión tremenda en el sistema de transporte público, porque los niñitos no iban a tener que viajar desde el sur hasta Providencia para llegar al liceo bueno. Otra cosa, infraestructura para caminata y bicicleta con continuidad espacial segura y de calidad, y favorecer viajes combinados con el transporte público, cosa que es sumamente difícil. Las estaciones de Metro no permiten guardar las bicicletas



en las noches, por ejemplo, entonces alguien que quiere dejar una bicicleta para moverse en una parte de su viaje, no puede hacerlo. Integración de los efectos de los proyectos y desarrollo urbano en el sistema de transporte. El Costanera Center y sus seis mil estacionamientos son un ejemplo súper claro. Ahora, no es culpa de ellos no más, sino que es culpa de lo que la ley exigía. Y finalmente, una demanda mejor regulada, establecer los mecanismos para regular la demanda de transporte.

El documento tiene una tercera parte que son condiciones necesarias para que estas cosas puedan llegar a ocurrir, nosotros decimos que si esto no ocurre, no hay manera de hacer que eso de allá ocurra. Y ésta es que la institucionalidad debe ser consistente con los criterios de planificación, otorgando a las autoridades políticas atribuciones adecuadas sobre el sistema de transporte. En particular, nosotros decimos que a nivel de ciudad debe existir una autoridad elegida, con visión sobre todas las inversiones en infraestructura y sobre el diseño y operación de los sistemas de transporte público y privado. ¿Qué es lo que hay hoy día?, hay un ministerio muscular todopoderoso que hace calles y un ministerio franciscano y pobre para las micros, que es el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. Ahora, cómo nos fue, lo que yo dije fue lo que nosotros escribimos, nosotros creemos que tuvimos éxito en poner estos enunciados en la política, pero yo les mostré cómo lo redactamos nosotros, pero ahí está escrito cómo algunos de ellos aparecieron. Así que las cosas aparecieron, por aquí por allá, están casi todas.

Esto tiene que ver con institucionalidad. Las materias propias de los instrumentos de planificación territorial, serán no sólo las actuales sobre la regulación de construcción y su uso, sino también las referidas a sistemas de transporte, sistemas naturales y redes viales. Es decir, la planificación tiene que influir sobre todas. Ahora, tanto Patricio como Julio dijeron bueno, la política no es ley, ¿dónde están los grandes desafíos entonces?, claramente en la implementación. La propuesta de institucionalidad, como nos han hecho ver varias veces, requiere un cambio constitucional brutal, así es que si es que eso no es un problema de implementación, entonces nada lo es. Y el otro gran problema es la elección de herramientas, uno puede escribir un paraguas tan grande que casi cualquier herramienta cabe y no estás diciendo exactamente nada, al final, y eso ya es un riesgo. Yo voy y digo "yo quiero unas ciudades amables y que la gente sea feliz", sólo me falta definir las herramientas para eso. Cosa que puede llevar a pensar que esto fue un ejercicio de un año y tanto para escribir lugares comunes y yo digo que no es así. Yo digo que la política escribe cosas que permiten por sí solas, antes de las herramientas y antes de la implementación, sacar al pizarrón a autoridades actuales y futuras respecto a lo que la política dice. Hay unos ejemplos. Los proyectos viales que

buscan desatochar los principales ejes del sector oriente de Santiago, se han invertido millones de dólares en esos proyectos, y no hay una sola vía exclusiva para buses, ni una sola. La otra pregunta es quién está diseñando todos estos proyectos. El MOP (Ministerio de Obras Públicas). Los problemas de transporte son resueltos por el MOP y no hay ninguna forma de favorecer el transporte público entre esos proyectos en lo que es la zona más congestionada de Chile. Eso va a contrapelo de la política de desarrollo urbano, así es que apenas salga la política yo voy al MOP y digo "oigan, estamos yendo a contrapelo de algo que ya es Decreto Supremo".

La política la va a firmar el Presidente. Ahora, lo que sí hago notar es que si la alcaldesa Tohá decide cerrar los estacionamientos (de Santiago), pero no conversa ni con Metro ni con Transantiago, tenemos un problema. Así es que hay un problema de planificación integrada, porque efectivamente toda la gente que hoy día usa auto no va a tener cómo llegar, así es que eso demuestra dos cosas que se tienen que resolver. El tranvía del alcalde De La Masa, ahí está el dibujo. Primera pregunta ¿por qué un alcalde resuelve un problema de transporte sin conectarse con todo el resto de la ciudad? Segundo, y uno se pregunta, ¿va a ser esto comparado contra un sistema de buses, de autos estándar, sólo si la plata no alcanza? O sea, no estamos haciendo evaluación de proyectos y estamos resolviendo las cosas no integradamente. Y después esto que tiene que ver con integración social y con algunas cosas que discutíamos antes, como lo ejemplifica la polémica por la prohibición de entrada de micros a condominios de La Dehesa. Un alcalde que decide que las micros simplemente no entran a esa zona porque molestan. Ahora, el punto clave de por qué las micros no podían entrar es porque a las micros les cambiaron el lugar donde tenían que acopiarse. Porque el lugar de acopio de las micros era privado y el privado dijo "voy a construir", así es que ahora las mandaron a otro lado y para pasar para ese lado tenían que pasar por un condominio donde jugaban niños. A diferencia de donde juegan niños en sectores más pobres, en La Dehesa ellos van, reclaman al alcalde y el alcalde dice "por aquí no pasan las micros". Y el resultado es que la gente que trabaja allá, que viene desde el sur, tiene que agregar ahora cuatro kilómetros de caminata una vez que están llegados allá, entre el paradero y los lugares donde van a trabajar. ¿Cómo se resolvía eso?, algo que estaba dicho antes, reserve las fajas para el transporte público, reserve el espacio para los terminales. Entonces yo creo que la política es útil antes de la implementación y antes de las herramientas.

**Pía Mora:** Muchas gracias a los tres expositores.

**Pilar Giménez:** Bueno yo he estado muy involucrada en el proceso de formulación de esta política, así que quería aportarles otros antecedentes más. Lo primero, bueno, ustedes saben que nuestra última política nacional de

desarrollo urbano se derogó el año 2000 y desde ahí no hemos tenido política y hay realmente una necesidad desde distintos sectores de que volvamos a tener una política. Esa es la demanda que nosotros detectamos. Y yo diría que como gobierno, para hacer frente a esta necesidad en la que estábamos totalmente de acuerdo, montamos todo un proceso para ir formulando esta política. Y yo diría que con dos principios rectores o con dos valores muy importantes que quisimos imprimirle, el primero era que fuera una política de Estado, una política que no fuera de este gobierno, sino que fuera una política de consenso de la sociedad. Y básicamente el motivo de por qué seguir este camino es porque la implementación de esta política va a tomar décadas; quince, veinte, treinta, hasta cincuenta años algunas de las medidas que ahí están propuestas. Es una política muy ambiciosa, muy de futuro, y tiene dentro de sus principios la gradualidad, la vamos a ir concretando paso a paso y por lo tanto, la responsabilidad de que esto logre concretarse es una responsabilidad compartida, no es de este gobierno, ni siquiera del siguiente o del que venga, es de muchos gobiernos. Y por eso la importancia de lograr esta política de consenso. Y se formuló esta comisión asesora.

Y lo segundo que también nos propusimos, que fuera una política nacional, que no fuera una política santiaguina. Y eso ha generado un montón de esfuerzo adicional por llevar esta discusión más allá de esta comisión asesora presidencial, llevarla a las regiones. Para lograr esto, como les decía, se montó todo un proceso que yo creo que ha sido abordado de la forma más seria, de la forma más transparente, de la forma más inclusiva posible. Partimos con el análisis de antecedentes, y algo que lo mencionó Julio, desde el día uno dijimos “no estamos partiendo desde cero, no estamos pretendiendo hacer una política en un año, sino que estamos partiendo desde esfuerzos que vienen desde años anteriores”. Este libro lo que hace es recopilar por primera vez en Chile, no existe otro libro similar, la política del año 79, la política del año 85, una discusión de política urbana que se dio el año 93, que se conoce muy poco, luego la reforma urbana del 2001, y luego el trabajo de política urbana del año 2008. Ese fue un primer trabajo en el tema de los antecedentes. Un segundo trabajo fue el tema de las políticas internacionales, fue decir “no partamos desde cero, miremos también qué se está haciendo afuera”. Hay algunos países que están recientemente promulgando políticas urbanas, explícitamente con un documento como el que queremos hacer nosotros, entonces construyamos esa información. Otro de los trabajos que hicimos junto con estos dos fue el tema del diagnóstico. Ahí yo diría que es una tarea súper difícil porque en el fondo también hay cargas ideológicas en el cómo uno enfrenta ese diagnóstico.

Recuerdo un consejo que me dio Luis Eduardo que lo seguí

y, que en el fondo, planteáramos este diagnóstico desde las cifras en forma neutra. Eso fue algo que hicimos. Y en el fondo lo que estamos planteando es que este libro, que es de los Elementos de Diagnóstico con toda la información territorial, demográfica, económica, que logramos construir en un periodo acotado, le sirva al lector para formularse su propio diagnóstico, pero con todos los elementos sobre la mesa. Esa es la tercera primicia que les quería mostrar y que es este libro Elementos de Diagnóstico.

**Vicente Domínguez:** Puedo hacer algunas preguntas a los expositores porque tengo hartas inquietudes –si se quiere- pero como no conozco los documentos. Echo de menos algunas cuestiones y quiero ver si se analizaron o no. Son cuatro puntos que voy a picotear.

Primero, es el crecimiento de la ciudad cuando se discute todo esto del límite urbano. La tendencia que nosotros hemos visto –hablo como inmobiliario-, es que se empieza a constreñir la oferta de suelo tanto en extensión como en la zona consolidada de la ciudad a través de las restricciones de los planos reguladores. Me imagino que una política no puede ponerse un velo y decir que la ciudad no crece porque eso es absurdo, sobre todo si el país se sigue desarrollando y la demanda por suelo o por espacio va a crecer. Quisiera ver si ahí hubo o hay algo de política detrás, si hay algún planteo. Porque lo que nosotros estamos viendo es aumento de la restricción. De hecho, hoy día uno de los aumentos del problema del precio –aunque no me lo crean- es que hay restricciones de oferta y hay una demanda fuerte. A veces cuando uno mete estos conceptos de mercado en estos terrenos le pegan, pero es una verdad, una evidencia. Eso es lo primero.

La segunda, en el suelo también y que es medio pariente con esto, el suelo y he leído mucha cosa sobre el suelo y reconozco que no he logrado cuadrar el círculo, cómo llegar con buen suelo a los sectores más pobres. Siempre se dice que aquí se especula mucho con el suelo, la cosa de la plusvalía. Sin perjuicio de que se discute y si se discute que las contribuciones con muy malos indicadores de la plusvalía, bueno, me da lo mismo. Al final, lo que yo echo de menos también ahí es que no se meta concepto económico en el suelo. Si no se mete concepto económico va a seguir bailando dentro de una cuestión ideológica y no va a tener contenido. Porque se han tomado medidas –aunque no se crea-, por ejemplo el aumento de contribuciones a sitio eriazos, la sobre tasa. Se han tomado medidas, sin embargo, eso no ha solucionado ningún problema. No han tenido efecto porque hay una razón económica muy superior detrás. Entonces cuando tú haces escaso un bien es evidente que va a subir de precio. Eso no tiene vuelta, y cualquier bien. Para cualquier producto cuando hay un desbalance entre oferta y demanda se produce un alza de precio, yo no estoy descubriendo la pólvora con esto. Es economía uno, pero es así y a la gente se le olvida y no

lo quiere meter. Cuando uno lo plantea dicen “este gallo de la empresa privada”, pero la cuestión es que lo meten a una coctelera ideológica, pero es una evidencia. Nadie me ha podido demostrar todavía que angustiando la oferta, con una demanda potente, no suban los precios. Con cualquier producto eso va a producir. ¿Por qué eso no se va a producir en el suelo?, ¿Cuál es la razón porque no se produce en el suelo?

**Pía Mora:** Pero también es cierto –perdón que interrumpa que ha aumentado la oferta de suelo y no han disminuido los precios. Cuando se levanta la restricción del límite urbano, en un primer momento bajan los precios pero después vuelven a subir.

**Vicente Domínguez:** Si, si la demanda sube, van a subir. Eso es inevitable. Podría decirte yo que está súper estudiado que el precio del suelo y la propiedad te va a subir el factor de relación que hay entre crecimiento económico y crecimiento del valor de la propiedad es de uno con uno treinta y cinco en los países desarrollados. Si el producto te crece un cinco la propiedad te va a crecer un siete y tanto, un seis y tanto. Eso no te va a cambiar, eso es un dato y es la historia económica en los últimos treinta o cuarenta años. Creo que torcerle la nariz a esa cuestión creyéndose uno genial lo encuentro un poquito desubicado.

Tercero. No sé si se discutió fuerte lo del gobierno de las ciudades, la metrópolis. Creo que sí. Acá tú planteabas lo del tranvía de Las Condes. Opino lo mismo, es medio desastroso, pero es porque aquí nadie conversa con nadie. Acá cada uno hace su política y yo tengo la obligación de hacerlo y si el gallo de al lado piensa distinto, da lo mismo. Pero ese es el gobierno de la ciudad al final. Entonces como no existe el gobierno de la ciudad cada uno hace separado y, además lo que su clientela le pide.

**Juan Ignacio Silva:** Creo que las ciudades es el tema más complejo que pueda tener cualquier cosa dentro de un país porque los intereses económicos son transversales y además siderales y todo el mundo tiene opinión. Es más fácil opinar de la electricidad, de los parques nacionales, etc. que tratar de meterle mano a la ciudad porque los intereses traban, o van a tender a trabar los intereses en aquella parte que se vean atacados. Eso es transversal, no ideológico. Creo que está cruzado por distintas corrientes. Este es el enredo más grande que puede uno asumir: las ciudades. Eso en primer lugar. En segundo lugar, si uno mira, en general no lo hemos hecho nada de mal. Si uno compara Santiago hace treinta años, compara un Valparaíso, compara un Viña del Mar, compara un Concepción con lo que es hoy día, son otras ciudades con otras características, con otras calidades de vida. Entonces creo que tampoco hay que volverse loco. Creo que estamos en buen pie. A mí me tocó ir a ver alcalde de Curitiba y él decía algo que nos ocurre en la ciudad de Santiago hoy día. “Decía, todo el mundo se opone a todo. Tratas de hacer esto y se opone

acá, tratas de hacer esto y se opone allá”. Sin embargo, si tú preguntas ¿quieres mejores ciudades?, por supuesto; ¿quieres mejores carreteras?, por supuesto; ¿quieres mejor transporte público?, por supuesto. Pero cuando voy a construir la carretera... “No, eso no, por ningún motivo porque pasa por mi casa”. Él decía, “bueno a mí me tocó ser candidato a alcalde en esta ciudad y si todos se oponen a todo entonces cómo se compatibiliza una cosa con otra”. Porque uno trata de construir la autopista Américo Vespucio y todos se oponen, se oponen por todo. Y aquí viene la pregunta ¿Qué es lo que hay que hacer? Las ciudades hay que soñarlas, las ciudades se sueñan. Entonces mi pregunta es ¿una política urbana es un sueño? Porque las ciudades se sueñan por todos los que tienen que soñarla y después que se sueña quien se puede oponer si el sueño es colectivo. Esta es la ciudad que queremos. Entonces yo les hago la pregunta a ustedes que han estado metidos ¿cómo se compatibiliza? Esta es una política que se desarrolla técnicamente, la más consensuada, pero no es el sueño de todos, y la ciudad tiene que ser el sueño de todos, tiene que ser un sueño colectivo.

Ese es un aprendizaje. Me tocó estar en una charla en Lima donde habló Poduje y Said, y se soñaba cómo debía ser Lima el 2025. ¿Cuál era la apuesta de Lima para el 2025?, ¿Cómo debía ser Trujillo el 2025? Es súper interesante ponerse de acuerdo, pero creo que los pasos que faltan son gigantes para realmente consensuar, producir un impacto que te permita avanzar. Porque si tú le preguntas a los técnicos, ¿alguna vez se va a construir el tramo que falta de la Américo Vespucio? y algunos dicen, “jamás, nunca se va a construir”. Pero, bueno, si se necesita!

**Leonardo Basso:** Yo diría justo lo contrario. Se va a construir igual a pesar de que no deberíamos construirla.

**Juan Ignacio Silva:** No compartimos el sueño porque cuando quiero salir el fin de semana explícame cómo lo resuelvo, no lo resuelve el transporte público porque tú no me comunicas con Villarrica, llévame a Villarrica. Creo que son tareas que son imposibles de acometer, entonces hay que resolverlas de otra manera. Entonces, sin conocer el detalle de la política urbana y no me cabe duda de que tanta gente que se junta va a sacar una cuestión que es re interesante. Pero creo que el paso es que se necesitan líderes, se necesitan sueños y se necesita compartir sueños para después poder hacer.

**Luis Eduardo Bresciani:** Frente a eso quisiera decir dos cosas. Lo primero es que cuando yo estaba en el gobierno iba bastante escéptico a estas cosas genéricas porque no tenían impacto en nada. Yo no era muy partidario de gastar demasiado tiempo en las discusiones genéricas y preferí entrar a la cosa chica, el proyecto de ley, la reforma, el presupuesto e ir a discutir proyectos de financiamiento y que por ahí se iban construyendo los consensos. Sin embargo, con el tiempo me empecé a dar cuenta, y de hecho

muchos de los proyectos de ley que enviábamos fracasaban y fracasaban por el problema de no tener un piso común, de qué estábamos hablando. Entonces uno iba a la cosa chica a hablar de un instrumento, de las soluciones, pero el problema es que para consensuar eso en el Congreso había que tener un diagnóstico común y una visión común de largo plazo.

De hecho lo primero que echo de menos de la Comisión es que los otros parlamentarios no hayan participado porque probablemente muchas de estas cosas no se van a resolver en el documento, se van a resolver en el Congreso y a nivel político. A mi me gustaría que los parlamentarios estuvieran más involucrados en este tema y lo consideraran una prioridad, francamente, porque o si no vamos a tener que hacer de nuevo esta pedagogía de comprender el problema, de entender las prioridades para demostrar que hay que hacer ciertas cosas, discutir presupuesto, inversiones, etc. A pesar de que considero que el trabajo que se ha hecho es bastante productivo, más de lo que uno hubiera esperado y bastante transversal debo ser franco que sigo siendo un escéptico de las cosas genéricas porque tienen esa cosa que mientras uno no tenga una agenda de cuáles son las prioridades y desde dónde hay que empezar a cortar es como decir OK, esto es lo que queremos y cómo lo vamos a hacer. Lo dije en varias reuniones que ojalá esto de que la política no trae instrumentos tenga como un anexo de todas las cosas que se han discutido, que sea un anexo bueno: prioridades, cuál es el plan de implementación igual que cualquier plan que tiene objetivos, lineamientos y el plan de implementación, por donde vamos a partir, y que ojalá tuviera un plan de implementación, porque sin planes de implementación la verdad es que puede quedar en lugares comunes y un discurso. A pesar de que sigo siendo un escéptico en este tipo de cosas sí tiene un tremendo mérito súper bueno y que está escrito. Cuando están escritas las cosas permanecen en el tiempo. Debo ser súper franco que después todos las interpretan como las políticas de desarrollo urbano que son todas interpretables. La redacción que dice Leonardo respecto de lo que se termina escribiendo porque todo es interpretable; entonces es importante cómo queda escrito.

Quiero decir una cosa que es súper importante, creo que el grupo que ha trabajado y las aristas -la gente que ha trabajado con Patricio, la gente que ha ido a las subcomisiones- han ido creando una masa crítica de consenso que puede ser aún más poderosa que lo que queda escrito.

Ahí viene el liderazgo. Hace diez años atrás era un súper escéptico de los temas institucionales. Siempre decía, claro, cada vez que hay que cambiar algo hay que cambiar la Constitución, o cada vez que hay que arreglar algo cae un ministerio. Pero es cierto que el tema de los liderazgos es súper importante porque la verdad es que las prioridades se ejercen con personas que lideren, pero como uno no

puede esperar a que aparezcan líderes, se construye con buenas instituciones, y ese es un problema súper serio y que es el cuello de botella. Esos liderazgos que menciona Juan Ignacio son súper importantes para conducir, para priorizar, incluso para tomar decisiones difíciles, para buscar consensos. Se requieren liderazgos fuertes. No han surgido liderazgos fuertes en el tema urbano y no me refiero a técnicos, sino que a gente que toma decisiones. Todos se pasan la pelota y por lo tanto nadie asume las responsabilidades. Algunos alcaldes la han tomado pero como tienen un territorio súper acotado manejan su propia agenda. De repente hay que tomar decisiones duras como prohibir los estacionamientos o como construir una autopista, pero eso requiere de liderazgos reales que logren arrastrar a las personas y que logren convencer a los demás que esa es la ruta correcta porque logran construir esa visión futura. Lo que los gringos llaman el "invisioning" que es construir para donde va y que todos entiendan que para allá vamos y entonces va sumando. Insisto que el plan de implementación es la siguiente etapa y es completamente necesario porque las prioridades son súper importantes.

**Pilar Giménez:** Lo tenemos súper claro. Lo que pasa es que no se puede, o sea podemos hablar de implementación porque hay política. Porque cuando tú tratas de avanzar te dicen es que no está la política.

**Luis Eduardo Bresciani:** Si lo sé, pero lo más importante es que se ha creado un grupo y hay ciertos objetivos compartidos y eso, tal vez, es más poderoso aún que lo que queda escrito.

**Pía Mora:** Creo que es un gran avance el haber avanzado en el déficit habitacional que era la discusión que nos ha tenido metidos hace treinta años. Y que hoy día sea el tema de la integración social un tema central es un avance sustantivo y eso me parece central más allá de que después sea perfectible, que hay que ponerle una agenda, líderes, para que se pueda materializar, etc.

También encuentro central el tema del diputado, de hablar del tema del suelo porque el gran problema es que el mercado del suelo no es un mercado como cualquier otro y uno de repente lee las discusiones parlamentarias, y yo lo he leído textual, donde hay gente que dice "¿cuál es el problema de retener suelo? si yo tengo una vaca y a esa vaca le doy comida y esa vaca engorda...". El suelo no es un mercado como cualquier otro y genera dinámicas que son específicas de ese mercado. Yo creo que no existe mucha conciencia, en general, entre la opinión pública e incluso entre la gente que trabaja en temas urbanos, de cuál es la especificidad del mercado de suelo.

También encuentro un avance el hablar de políticas de suelo, más allá de si estamos de acuerdo en la necesidad de estos mecanismos de recuperación de plusvalía o generación de cuotas. Pero el tema es que los temas urbanos no se pueden abordar solo con instrumentos vinculados

a las personas, también hay que vincularlos a los lugares. Entonces cuando uno trata de resolver el problema de localización mediante un subsidio a la demanda al final se van reproduciendo los mismos problemas que queríamos tratar. En el fondo hay que superar un enfoque demasiado estricto de focalización social, en que le voy dando recursos a las personas y, por lo mismo, las voy segregando porque voy juntando a todos los que son iguales; y dirigirnos hacia políticas de suelo que a veces desfocalizan recursos porque pueden beneficiar a alguien que es vulnerable y a alguien que no, pero que al mismo tiempo van construyendo espacios mixtos. En el fondo, tener esa visión espacial sobre esto creo que es un avance fundamental y lo agradezco. Creo que ahí hay un gran avance que hay que destacarlo y soy majadera en eso porque es la motivación de quienes trabajamos en estos temas.

Debería ser explícita la prioridad de garantizar el acceso de las personas –sobre todo de origen popular- a suelo bien localizado, no cualquier suelo, más allá de la forma bajo la cual se materialice esto (extensión o densificación, que uno puede tener sus propias preferencias).

**Juan Ignacio Silva:** Me vas a perdonar, pero la verdad es que el presupuesto del Ministerio de Vivienda -si uno compara con el crecimiento del Ministerio de Salud, el de Educación- es paupérrimo, entonces obviamente que los pobres se tienen que ir a cualquier lugar. Se debería aumentar por tres el presupuesto de Vivienda y tendría a los pobres bien ubicados. El problema es de asignación de recursos. Si a los pobres no los puede ubicar con los mismos subsidios de hace veinte años. Tienen que cambiarlo porque los pobres no son los mismos de ayer y la ciudad no tiene los mismos costos de ayer. Eso para mí es tan evidente.

**Luis Eduardo Bresciani:** Una de las cosas que me gusta del documento es esto de los paraguas, que decía Julio, es que claramente no existe una bala de plata para solucionar cada problema. Es una combinación de varias cosas y que es lo que decía Juan Ignacio, no es solamente la creencia de que un subsidio o tal cosa lo va a resolver porque por muy bien que esté diseñado el subsidio de localización el sistema lo internaliza, entonces requieres también temas de planificación urbana y usos de suelo, uso de infraestructura, probablemente requieres en algunos casos de intervención directa, que compren terreno. Pero tampoco es uno u otro, es una combinación de cosas que requiere de alguien que las administre bien. De ahí que el paraguas es bueno porque lo que te dice es “OK si tú tienes una buena institucionalidad y tienes capacidad de liderazgo en esos temas después tienes que tener una buena caja de herramientas no más”. Ahora con una buena caja de herramientas no haces una buena mesa. Tienes que tener a alguien que tenga la claridad de hacer la mesa. Pero es una combinación. Eso es importante porque es una de

las cosas que yo echaba de menos cuando conversamos con Patricio al revisar el documento, es que podían haber diferencias pero tenían que estar todos los temas, para que el día de mañana el Ministerio de Hacienda no dijera “no, si ese tema no tiene nada que ver con ciudad, es un tema tributario, o ese es un tema de financiamiento público, o es un tema del MOP”. Tenían que estar todos. El listado es importante que esté, después se verá cual es el instrumento, como se calibra y como funciona bien, pero no podía haber temas excluidos y en ese sentido es un avance súper positivo.

**Pilar Giménez:** No alcancé a decírselo, pero hay un punto que es el más conflictivo y que no es el de política de suelo. Nosotros considerábamos que dentro del documento estaba abordada la política de suelo, solo que dispersa, en distintos lineamientos, en distintos objetivos y no se visualizaba. Lo que hicimos fue agregar los lineamientos, el 1.4, donde agrupamos todo lo de suelo y ponemos la palabra política de suelo con sus objetivos, etc. No hay conflicto ahí y podemos discutir si quedó bien expresado ahí y si se puede mejorar. Donde había conflicto hasta la última reunión, creo yo, era en el tema de captura de plusvalía o herramienta específica. Y quería agradecerle al diputado porque creo que él nos dio la luz de salida, de decir “no nos entrapemos ahí, pongamos el paraguas, que el día de mañana la implementación se puede hacer”. Creo que salvado ese punto podríamos llegar a tener un documento de consenso donde no le demos la oportunidad a la prensa de destruir lo que hemos construido con tanto esfuerzo. En ese tema la prensa es igual que los políticos, quieren ver el conflicto y están buscándolo. Yo quiero aquí, por lo menos con los que están aquí, derribar cuatro mitos que van a salir en la prensa y que nos van a atacar por ese lado. El primero es que en esto no participaron los ministerios. El segundo mito es el de la participación ciudadana. El tercer mito, y este es un conflicto que trató de levantar la prensa, que cuando hubo algunas instituciones que nos entregaron un documento con sus políticas surgió el tema de que habían políticas paralelas. Y el cuarto mito o conflicto que va a tratar de aparecer es que en el fondo hay algunos integrantes de la comisión que no han ido.

Ahora, cómo sigue esto. Tenemos una próxima plenaria el 22 de abril y esperamos ahí que haya una reacción que deje tranquilo a todos y después el 29 de abril o 6 de mayo sería la reunión para firmar. Ahí se entrega al Presidente y es atribución de él promulgar.

**Pedro Bannen:** Yo me sumo a la línea de Luis Eduardo con un matiz, con un escepticismo optimista; escéptico en el presente y optimista en el futuro. Sumando y restando, y por la misma presentación que ustedes hacen como involucrados directamente, creo que hay una evaluación positiva. Pero si se es realista y más descarnado creo que pudo haber sido mucho más rápido en la constitución de la



Comisión –y no porque me sienta el viudo de la comisión presidencial-, en ese sentido es presidencial y uno acata; pero hay comisiones de política en otras materias que se constituyen con materias de expertos y no de hombres y mujeres buenos y muy respetables, algunos expertos y otros no tanto. Pienso que el trabajo respecto del reconocimiento de todo lo que se sabe sobre la materia pudo haber hecho la cosa mucho más rápida y eficiente. Por otro lado, creo que las ciudades y las metrópolis, gracias a Dios se autorregulan y se sostienen solas porque si dependieran de los expertos no sé qué tendríamos. Las ciudades no colapsan por problemas técnicos, creo que tenemos ciudades relativamente buenas, digo las chilenas, incluido Santiago con todos sus avatares; pero ciudades de África nos dan ejemplo de que viven en el caos más absoluto en el día a día y se siguen multiplicando y creciendo; es un caos organizado. En ese sentido tampoco hago fe ciega en instrumentos que puedan orientar si es que no hay voluntad.

Me causa intranquilidad que el tema de suelo haya sido, sino impugnado, difícilmente incorporado, aunque Pilar diga lo que hizo hoy día. Los españoles llaman ley de suelo y ordenamiento territorial. O sea, el tema uno es el suelo y aquí nosotros casi intentamos hablar de lo urbano sin considerar el suelo.

Y el segundo concepto en el ordenamiento territorial es hablar de lo urbano. Hoy día no hay manera de entender lo urbano sin el reto del territorio, está viviendo en las grandes metrópolis un porcentaje altísimo de la población, disperso en el suelo no urbano. Entonces qué es eso. Los conflictos de intereses ya no son solo de suelo rural. Todo es campo, el desierto es campo, la cordillera es campo. Los españoles usan “rústico” que es bastante más aceptado porque la rusticidad permite categorías muy distintas. Los límites urbanos, urbanizables con distintas categorías y rústicos con una serie de categorías distintas. Entonces pienso que todavía estamos en el tono de la discusión, y la dificultad que nos cuesta ponernos de acuerdo en estas cosas básicas, señal de que estamos muy atrasados para la envergadura de la ecuación que tenemos adelante, y ahí mi escepticismo,. Estamos sumando y restando con dificultad y estamos con una ecuación de tres grados en la pizarra.

**Pilar Giménez:** ¿Puedo rebatir totalmente lo que acabas de decir? Quiero leerte la página donde hablamos del objetivo central, en el principio, en la parte introductoria decimos “es importante considerar también que el territorio no es un bien cualquiera sino que tiene la cualidad de único e irreplicable, por lo que no resulta apropiado referirse a este en términos de escasez o abundancia. Por lo mismo, cuando se trata de fijar usos permanentes debe ser objeto de regulación”. O sea, al tiro hablamos del territorio. Después hay un acápite que son los alcances de la política y el primer alcance es el alcance territorial y dice “dado que el objetivo central son las personas y su calidad de vida,

la política se pronuncia respecto del entorno o medio en el que se desarrollan los asentamientos humanos y las construcciones humanas. La presente política no se restringe a las áreas urbanas actualmente declaradas como tales, conforme a la legislación vigente”. Y más adelante habla que los asentamientos humanos contemporáneos son sistema territoriales complejos que integran áreas urbanizadas y rurales que comparten y se complementan en sus paisajes y ecosistemas. O sea, estamos súper alineados con lo que tú crees que no está aquí.

**Pía Mora:** Le damos la palabra final a Leonardo y ahí cerramos.

**Leonardo Basso:** Para mí el tema institucional es central. Un gobierno metropolitano resuelve un montón de cuestiones. El tema de la política de suelo nosotros dijimos están todas estas cosas de integración social, desarrollo económico, patrimonio, prevención del medio ambiente. Hay una necesidad que es cambiar la institucionalidad y tener una política de suelo necesaria para poder hacer cualquiera de las otras cosas. Efectivamente yo siempre le agradecí a los decanos y al diputado Hales poner la atención sobre eso, porque no estaba llevado de la manera correcta. Y ahora si lo va a estar.

Discutir las herramientas me parece una mala idea porque bien decía Luis Eduardo hay herramientas buenas y herramientas malas, y no solo eso, hay conjuntos de herramientas. Si elijo esta herramienta entonces la que la acompaña es esta de acá y no esta otra. Uno tiene que elegir combinaciones. Hay ejemplos súper claros. En algunos lados va a funcionar una política de estacionamiento y otros en que no. Es lo mismo. Entonces las políticas son intercambiables y hay algunas que funcionan en unos lados y otras que funcionan en otras partes. En Suecia hicieron encuestas y se hizo un plebiscito sobre la tarificación por congestión, entonces el alcalde no hizo la tarificación por congestión, impuso lo que la Constitución le permitía hacer que era un experimento. Hizo un experimento por tres meses y una vez que las cosas salieron bien hizo su plebiscito y ganó. Ahora nada de eso es posible si tenemos setecientos alcaldes en Santiago. Lo que decía Luis Eduardo es cierto, primero la institucionalidad, condición uno, y es recién va a permitir que tal vez emerjan los liderazgos que son necesarios para emprender ciertas cuestiones. Definitivamente esta es una cosa a más largo plazo.

**Pía Mora:** Bueno, con esto entonces cerramos esta cuarta y última sesión del ciclo. Muchas gracias a todos por haber venido hoy día y por su contribución.

# INTEGRANTES CONSEJO DIRECTIVO

El Consejo Directivo que sesiona bimensualmente, está compuesto por 14 integrantes que representan las distintas posturas respecto a los temas urbanos en Chile. En las reuniones intentamos que, por medio de una agenda temática, se generen espacios de debate y discusión sobre las materias urbanas y suelo que enriquezcan la discusión por medio del intercambio de ideas y visiones que luego se traduzcan en un mayor comprensión de las problemáticas urbanas en Chile.

## 1. Luis Eduardo Bresciani

### Arquitecto

Director del Master en Proyectos Urbanos UC  
Ex - Jefe de la División de Desarrollo Urbano del  
Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

## 2. Gonzalo Cáceres

### Historiador

Profesor del Instituto de Estudios Urbanos y  
Territoriales, UC.

## 3. Gonzalo Cubillos

### Abogado

Integrante del bufete Cubillos, Campos y Molina  
Abogados.

## 4. Vicente Domínguez

### Abogado

Presidente Asociación de Inmobiliarios.

## 5. Juan Pablo Gramsch

### Arquitecto

Investigador de la Universidad del Bío-Bío  
Consultora Area Sur

## 6. H. D Patricio Hales

### Arquitecto

Diputado de la República, Distrito 19.

## 7. H.D Carlos Montes

### Economista

Diputado de la República, Distrito 26

## 8. Julio Poblete

### Arquitecto

Director Oficina Arquitectura DUPLA  
Profesor Escuela de Arquitectura UC.

## 9. Pedro Bannen

### Arquitecto

Director Instituto Estudios Urbanos y territoriales,  
UC

## 10. Francisco Sabatini

### Sociólogo

Profesor del Instituto de Estudios Urbanos y  
Territoriales, UC.

### **11. Ignacio Irrarrázaval**

#### **Geógrafo**

Director

Centro Políticas Públicas UC

### **12. Juan Ignacio Silva**

#### **Ingeniero Civil**

Presidente Constructora Desco

Vicepresidente de la Federación Interamericana de la Industria de la Construcción (FIIC)

### **13. José Ramón Ugarte**

#### **Arquitecto**

Asesor Ministro de Vivienda y Urbanismo, Rodrigo Pérez

Ex Presidente del Colegio de Arquitectos de Chile.

Ex Asesor Ministra de Vivienda y Urbanismo, Patricia Poblete

### **14. Pilar Giménez**

#### **Arquitecta**

Jefa División Desarrollo Urbano MINVU.

[www.politicaspUBLICAS.uc.cl](http://www.politicaspUBLICAS.uc.cl)



CENTRO DE  
**POLÍTICAS  
PÚBLICAS UC**  
PROGRAMA PROURBANA

 **LINCOLN INSTITUTE**  
OF LAND POLICY